

Als het onderwijs een auto was, zou u er dan in willen rijden?

Citation for published version (APA):

van der Velden, R. K. W. (2012). Als het onderwijs een auto was, zou u er dan in willen rijden? In C. Meng, & T. Huijgen (Eds.), *25 jaar ROA* (pp. 27-37). ROA.

Document status and date:

Published: 01/01/2012

Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

www.umlib.nl/taverne-license

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

repository@maastrichtuniversity.nl

providing details and we will investigate your claim.



VOORWOORD

Thomas Dohmen

In 2011 bestond het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) 25 jaar. In deze bundel kijken we terug op deze periode, maar blikken we ook vooruit. De afgelopen jaren heeft het ROA zich ontwikkeld tot een internationaal toonaangevend onderzoeksinstituut op het terrein van onderwijs en arbeidsmarkt. De publicaties van het ROA vinden veel weerklink en voorzien in een grote informatiebehoefte. Zowel opdrachtgevers en beleidsmakers als het bedrijfsleven en het bredere publiek waarderen daarbij de kwaliteit van het ROA-onderzoek.

Ambitieuze en creatieve mensen met voortreffelijke ideeën waren de motor voor de ontwikkeling van het instituut. Samen met opdrachtgevers uit de beleidswereld en het bedrijfsleven hebben ze deze ideeën in gezaghebbende projecten gerealiseerd. Daardoor hebben ze bijgedragen aan de goede reputatie van het ROA op het raakvlak van contractonderzoek en wetenschappelijk hoogwaardig onderzoek. Dit weerspiegelt ook de missie van het ROA om vanuit een sterke wetenschappelijke positie op het gebied van onderwijs en arbeidsmarkt beleidsmakers en wetenschappers te informeren, inspireren en intrigeren en hiermee bij te dragen aan de onderzoeks- en beleidsagenda.

Deze bundel schetst de ontwikkeling van het instituut en weerspiegelt haar ambitie en missie. In vijf delen wordt een overzicht gegeven van het bereik van de onderzoeksactiviteiten van het ROA. Daarbij wordt er voor elk jaar uit het bestaan van het ROA een onderzoeksproject uitgelicht en enkele belangrijke bevindingen van dat project op een rij gezet. Verwachtingen omtrent belangrijke beleidsvragen voor de toekomst worden in vier Intermezzo's aangeboden. De sprekers van de jubileumconferentie "Menselijk Kapitaal over de Levensloop: Uitdaging voor Beleid" van ROA op 18 november 2011 blikken daarin bewust vooruit. Ze gaan in op de uitdagingen voor het beleid op het terrein van onderwijs en arbeidsmarkt in een vergrijzende kennissamenleving en geven hun visie op de belangrijkste knelpunten, om ten slotte aan te geven op welke wijze onderzoek kan bijdragen aan het vinden van oplossingen voor deze knelpunten.

Mijn dank gaat uit naar alle medewerkers en oud-collega's voor hun inzet, enthousiasme en ideeën die het succes van het ROA mogelijk hebben gemaakt. In het bijzonder wil ik de auteurs van de bijdragen in deze bundel en Joop Hartog, dagvoorzitter van de jubileumconferentie, hartelijk danken voor hun inspirerende bijdragen, alsmede Christoph Meng die de eindredactie van deze bundel verzorgde.

Ik wens u veel leesplezier!

Hans Heijke & Thomas Dohmen



*Hans Heijke is de oprichter van het ROA en was tot 2008 directeur.
Thomas Dohmen is de huidige directeur van het ROA.*

De jaren
1986 - 1991

Deel I

ROA: 25 JAAR BETAALDE WETENSCHAP

Hans Heijke¹ | *Het begin*Wat vooraf ging....²

Aan het begin van de jaren tachtig raakte de Nederlandse economie opnieuw in een recessie. In het decennium ervoor was het economische potentieel al ernstig verzwakt door de oliecrises en het in samenhang hiermee versnelde proces van industriële herstructurering. De werkloosheid die al naar een structureel hoger peil gestegen was, liep verder op. Dit bracht de overheid ertoe een gezaghebbende commissie in te stellen onder aanvoering van Wagner, oud president van Shell. Deze commissie werd gevraagd hoe een nieuw industrieel elan te bereiken en de economie te revitaliseren. In zijn uitgebrachte advies bepleitte de commissie onder meer een betere aansluiting van het onderwijs op de beroepspraktijk, zodat onderwijs en scholing beter zouden bijdragen aan de economische ontwikkeling.³ In lijn met deze aanbeveling nam het Ministerie van Onderwijs & Wetenschappen zich voor een meerjarige onderzoeksopdracht te verstrekken aan de economische faculteit van de toenmalige Rijksuniversiteit Limburg (RL) met als belangrijkste doel het transparant maken van de arbeidsmarkt voor onderwijsbeslissingen.⁴

Het onderzoek aan de pas opgerichte economische faculteit van de RL was opgebouwd rond een drietal aandachtsvelden. Deze waren de economie van de technologische ontwikkeling, de economie van de arbeid en de economie van het overheidsgedrag en van de publieke sector. Het nieuwe project sloot goed aan bij het tweede thema – economie van de arbeid – maar had ook raakvlakken met beide andere aandachtsvelden. Het project zou voor de nog jonge faculteit een uitgelezen mogelijkheid bieden om na alle aandacht voor een snelle start van het onderwijs, nu ook het onderzoekprogramma goed op de rails te zetten, in het bijzonder rond het thema economie van de arbeid. Besloten werd bij de faculteit een centrum op te zetten voor onderzoek naar de problematiek van het onderwijs en

[1] Met dank aan Frank Cörvers en Christoph Meng voor hun commentaar op een eerdere versie van deze bijdrage.

[2] Zie voor deze voorgeschiedenis mijn afscheidsrede – Heijke (2008) – de ter gelegenheid daarvan uitgegeven bundel – Borghans et al. (red.) (2008) – en het rapport over het net opgerichte instituut ROA – Heijke (2006).

[3] Commissie Wagner (1984).

[4] Aanvankelijk zou dit project de vorm aannemen van een regeringscommissariaat voor professor Albeda, bouwdeaan van de economische faculteit van de RL. Zijn aanvaarding van het voorzitterschap van de WRR leidde tot een andere vormgeving van het project.

de arbeidsmarkt dat het project zou gaan uitvoeren. Naast dit Project Onderwijs & Arbeidsmarkt (POA) zou het centrum andere onderzoeksoopdrachten moeten trachten te verwerven, zodat het zichzelf financieel in stand zou kunnen houden. Bouwdecaan van de economische faculteit en oud minister Wil Albeda vroeg mij, destijds werkzaam bij het toenmalige Nederlands Economisch Instituut (NEI)⁵ te Rotterdam, uitvoering te geven aan POA en het onderzoekcentrum op te richten. Hieraan was een informatieonderzoek voorafgegaan waarin ik een concretisering gaf van de toen nog in zeer algemene termen gestelde plannen. Voor dit onderzoek heb ik met een groot aantal personen gesproken en instituten bezocht in de VS en Europa.

Belangrijk voor de inhoud van POA was het bezoek aan het Bureau of Labor Statistics (BLS) van het US Department of Labor. Dit bureau bracht al sinds enkele decennia een elke twee jaar geactualiseerd handboek uit met informatie over 200 beroepen die samen in principe de hele arbeidsmarkt afdekken. Voor deze beroepen wordt informatie gegeven over de aard van het beroep, de loopbaanmogelijkheden, de beloning en de arbeidsmarktvooruitzichten op de lange termijn. De samenstelling van zo'n handboek sloot goed aan bij de bedoelingen met POA. Namelijk het combineren van wetenschappelijk onderzoek met het leveren van informatie die maatschappelijk en beleidsmatig van belang is. Bij het BLS waren ongeveer 50 personen werkzaam om het handboek actueel te houden. Dat moest dus slimmer, want voor POA konden slechts vijf personen worden aangesteld. De oplossing lag in een consequent kwantitatieve aanpak waarbij veel hoofden en handen worden vervangen door het inzetten van de computer. Dit betekende het op basis van beschikbare databestanden over de arbeidsmarkt ontwikkelen van econometrische modellen voor het maken van prognoses van de werkgelegenheid – gedifferentieerd naar beroep en opleiding. En daarnaast, het op basis van deze databestanden ontwikkelen van indicatoren die een karakterisering geven van de aansluiting tussen de verschillende opleidingen en de mogelijkheden op de arbeidsmarkt. De ontwikkeling van deze modellen en indicatoren zou langs wetenschappelijke weg moeten plaatsvinden en er zou ook wetenschappelijk over moeten worden gepubliceerd.

Het aan de RL te vestigen onderzoekcentrum moest dus naast de uitvoering van opdrachtonderzoek ook een wetenschappelijke taak vervullen. Het centrum zou daarom goed ingebed moeten zijn in een academische omgeving. Daarbij paste geen ophanging van het centrum aan een universitaire holding, maar vroeg om een goede inpassing in een facultaire omgeving. ROA werd daarom opgezet als

[5] Thans Ecorys.

een regulier facultair instituut⁶ waarbij de medewerkers in dienst zijn van de universiteit en deel uitmaken van de facultaire formatie. Nog voor de start van ROA was de economische faculteit bezig een eigen stichting in het leven te roepen als faciliteit voor de facultaire medewerkers om slagvaardig te kunnen opereren naar de markt van opdrachtonderzoek en de verworven projecten zorgvuldig financieel te beheren.⁷ Met betrekking tot opdrachtverwerving en zaken van financieel beheer werd ROA formeel als afdeling in deze stichting ingepast. Deze constructie bood optimale voorwaarden voor een beleid dat zich moet richten naar zowel de eisen die vanuit de wetenschapsbeoefening worden gesteld als de tucht van de markt voor opdrachtonderzoek.

POA op de rails gezet

De eerste jaren van ROA stonden in het teken van het goed op de rails zetten van het project POA. De uitvoering van de werkzaamheden werd gecoördineerd door Andries de Grip, die na zijn promotie aan de VU in Amsterdam was aangetrokken. Begonnen werd met het maken van een arbeidsmarktinformatie-systeem (AIS) voor opleidingen in het wetenschappelijk onderwijs. Later werd dit uitgebreid met het hoger beroepsonderwijs, het middelbaar beroepsonderwijs en het algemeen voorgezet onderwijs, zodat op den duur alle opleidingen met een uitstroom naar de arbeidsmarkt door het AIS werden afgedekt. Voor het systeem werden indicatoren ontwikkeld die een beeld geven van de actuele mogelijkheden voor schoolverlaters en afgestudeerden op de arbeidsmarkt. Daarnaast werden prognoses gemaakt van de toekomstige perspectieven met een bepaalde opleiding op de arbeidsmarkt. De prognosetermijn werd hierbij gesteld op vijf jaar, de modale lengte van een opleiding. Hierdoor werden de prognosegegevens bruikbaar voor studiekeuzers die van een te kiezen opleiding willen weten wat het arbeidsmarktperspectief is direct na voltooiing van die opleiding. De prognosetermijn was ook niet te lang om de gegeven prognoses te onzeker te maken. Elke twee jaar werden nieuwe prognoses gemaakt, zodat er een voldoende lange tussenperiode was voor het evalueren van de uitkomsten en voor het actualiseren en verder ontwikkelen van de gebruikte prognosemodellen.

Er werd in die jaren intensief samengewerkt met het project 'I see!' Dit project betrof de ontwikkeling van een menugestuurd studie- en beroepskeuzesysteem op cd-rom. I see! werd in beheer genomen en verder ontwikkeld door LDC Expertisecentrum voor Loopbaanvraagstukken te Leeuwarden.⁸ De gegevens van het

[6] Later geformaliseerd volgens de Wet op het Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek (WHW).

[7] Stichting Limburgs Institute for Business and Economic Research (LIBER). De stichting wordt bestuurd door de faculteit en is contractueel verbonden met de universiteit.

[8] Thans LDC Business.

AIS werden opgenomen in I see! en zijn opvolgers (de Traject reeks) en verwerkt in ander door LDC ontwikkeld en uitgegeven studie- en beroepskeuzemateriaal. Het doel – naar voorbeeld van BLS – om de gegevens over de arbeidsmarktprospectieven van opleidingen te verwerken in een handboek met beroepeninformatie werd op deze manier via de publicaties van LDC verwezenlijkt.⁹ ROA kon zich volledig concentreren op de samenstelling van een voor beleidsdoeleinden te gebruiken twejaarlijks rapport waarin de hoofdlijnen van de uitkomsten van het AIS zijn opgenomen en enkele thematische onderwerpen. Dit rapport – getiteld ‘De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot .. (prognosejaar)..’ – wordt nog steeds elke twee jaar uitgebracht en krijgt dan de nodige publieke aandacht.¹⁰ Het richt zich op degenen die zich beleidsmatig bezighouden met de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt bij ministeries, arbeidsvoorzieningsorganisaties, ondernemingen, sociale partners en het onderwijsveld.

De ontvangen subsidie was voor een periode van vijf jaar. Omdat verlenging niet zeker was en één onderzoeksproject onvoldoende draagvlak zou bieden voor de instandhouding van een onderzoeksinstituut, werd al snel geprobeerd aanvullende projecten te verwerven en de kring van subsidiënten te vergroten. Dit verliep succesvol. Bovendien werd na vijf jaar de subsidie vanuit het ministerie van onderwijs voor POA verlengd en droegen meer partijen hieraan bij, zoals de ministeries van landbouw en van sociale zaken.¹¹

Van één naar drie onderzoeksprogramma's

Een uitbreiding van het onderzoekprogramma betrof het ontwikkelen en uitvoeren van een systeem van jaarlijkse schoolverlatersenquêtes waarmee de actuele positie van de verschillende opleidingen op de arbeidsmarkt in kaart kon worden gebracht. Op den duur omvatte deze enquêtes het gehele reguliere voortgezet en hoger onderwijs. Veel zorg werd besteed aan het gebruik van sociaal wetenschappelijk verantwoorde definities van begrippen en classificaties van beroepen en opleidingen. Door dit bij de verschillende enquêtes op een consistente manier te doen ontstond een voor onderzoek te gebruiken dataset dat een volledig beeld geeft van de arbeidsmarktpositie van opleidingen in het voortgezet en hoger onderwijs bij de overgang van school naar werk. Uit deze enquêtes en het op basis hiervan verrichte onderzoek

[9] Deze gegevens worden thans opgenomen in ‘Keuzegids Onderwijs’, met versies voor mbo, hbo en wo., uitg. Centrum Hoger Onderwijs Informatie, Leiden.

[10] Zie voor de meest recente versie ROA (2011).

[11] Jaren later werd de kring van subsidiënten verder verruimd. Thans bestaat deze uit: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), UWV WERKbedrijf, Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I), Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) en Randstad Nederland.

ontstond naast POA en het daaraan gerelateerde onderzoek een nieuw onderzoekprogramma – Onderwijs en Beroepsloopbaan. Rolf van der Velden – afkomstig van de Universiteit Groningen – ging dit programma leiden.

Bij het onderzoekprogramma rond POA, dat de naam Arbeidsmarktdynamiek kreeg, en het onderzoekprogramma Onderwijs en Beroepsloopbaan is de focus gericht op de transitiefase tussen opleiding en werk. De eerste stappen dus van schoolverlaters en afgestudeerden op de arbeidsmarkt. Aansluitingsvraagstukken beperken zich echter niet tot deze fase. Ook later in de loopbaan kan een discrepantie ontstaan tussen de eisen van de baan en de competenties van de vervuller. Bijvoorbeeld door technologische vernieuwing of slijtage van kennis. Onderzoek naar deze problematiek zou een logisch sluitstuk vormen op de twee ontwikkelde onderzoekprogramma's. Toen onderzoeksopdrachten werden verworven naar de problematiek rond de employability en scholing van werkenden werd het derde onderzoekprogramma geboren – Scholing en Werk. Andries de Grip werd leider van dit onderzoekprogramma. Als leider van het programma Arbeidsmarktdynamiek werd hij opgevolgd door Frank Cörvers, die zijn promotieonderzoek had gedaan bij ROA en daarna werkzaam was bij het CBS.

Uiteindelijk resulteerden dus drie onderzoekprogramma's met elk een eigen thematiek:

- Het programma Arbeidsmarktdynamiek dat zich richt op het functioneren van de arbeidsmarkt, in het bijzonder de rol die het onderwijs hierbij speelt. Het onderzoek bij dit programma spitst zich toe op de huidige en toekomstige vraag- en aanbodontwikkelingen op de verschillende arbeidsmarktsegmenten, zoals deze zijn af te bakenen langs de dimensies opleiding, beroep, bedrijfstak en regio.
- Het onderzoekprogramma Onderwijs en Beroepsloopbaan waarbij de aandacht uitgaat naar de overgang van schoolverlaters en afgestudeerden van een opleiding in respectievelijk het voortgezet of hoger onderwijs naar de arbeidsmarkt en hun initiële beroepsloopbaan. Dit onderzoekprogramma is zich ook steeds meer gaan richten op het onderwijs zelf, met name de vorming van kennis en vaardigheden in het onderwijs en hun betekenis voor de arbeidsmarktpositie.
- Het onderzoekprogramma Scholing en Werk dat zich richt op de verwerving en veroudering van kennis en vaardigheden bij degenen die de arbeidsmarkt reeds hebben betreden. De aandacht gaat bij dit programma in het bijzonder uit naar de betekenis van scholing en andere 'human resources' maatregelen voor het verkrijgen en behouden van werk, de veroudering van kennis en vaardigheden en de productiviteit.

Het onderzoek binnen deze drie onderzoekprogramma's – die nog steeds zo in deze vorm bestaan – vertoont een sterke inhoudelijke overlap. De onderzoekers die bij de verschillende programma's zijn aangesteld werken dan ook regelmatig met elkaar samen. Het onderscheiden van deze drie onderzoekprogramma's is vooral van belang voor de profilering naar buiten en de interne aansturing en kennisontwikkeling van de bij ROA werkzame onderzoekers.

De inhoud van de drie programma's is niet statisch maar vertoont een interne dynamiek. Bij de keuze van nieuwe onderzoekthema's wordt ingespeeld op de vraagstukken die zich in de maatschappij aandienen en op de wetenschappelijke mogelijkheden en interesses van de onderzoekers.

Zo hebben de prognose-activiteiten binnen het programma arbeidsmarktdynamiek een internationale dimensie gekregen door de gevolgde methodiek internationaal te presenteren,¹² andere landen te adviseren¹³ en te participeren in het maken van Europese arbeidsmarktprognoses.¹⁴ Verdere perspectieven voor dit programma ontstonden door de komst van mijn opvolger – Thomas Dohmen. Zijn expertise op het vlak van onzekerheid en risico ten aanzien van werk en inkomen gaf een nieuwe impuls aan het onderzoek naar het studie- en beroepskeuze vraagstuk.¹⁵

Het programma Onderwijs en Beroepsloopbaan kreeg een internationale dimensie door deelname aan de Europese afgestudeerden enquêtes CHEERS (1998/1999), REFLEX (2005) en recentelijk HEGESCO.¹⁶ Dit stimuleerde binnen dit onderzoekprogramma de onderzoekslijn competenties, aangezien in deze enquêtes de afgestudeerden ook naar hun competenties werden gevraagd. Binnen deze lijn word o.a. onderzoek verricht naar de meting van competenties, hun vorming in het onderwijs¹⁷ en hun betekenis voor de arbeidsmarktpositie.¹⁸

Bij het programma scholing en werk breidde de thematiek zich uit met andere 'human resources' instrumenten dan scholing en met de effecten van de inzet van deze instrumenten op de productiviteit.¹⁹

[12] Zie ROA's bijdrage in Neugart & Schömann (eds) (2002).

[13] Bijvoorbeeld Tsjechië De Grip & Marey (1999).

[14] Zie Cedefop (2009).

[15] Zie zijn oratie (Dohmen, 2010) en bijv. ook Bonin et al. (2007).

[16] HEGESCO betreft Oosteuropa.

[17] Bijv. Heijke et al. (2010).

[18] Bijv. Heijke et al. (2003).

[19] Bijv. De Grip & Sieben (2006) en Fouarge et al. (2008).

ROA brede wetenschappelijke coördinatie

De wetenschappelijke publicaties, zoals proefschriften en papers in wetenschappelijke tijdschriften en boeken, worden vaak geïnitieerd vanuit onderzoekthema's die binnen de drie onderzoekprogramma's aan de orde zijn. Om een paper wetenschappelijk kansrijk te doen zijn moet men goed op de hoogte zijn van wat er aan het wetenschappelijk front gebeurt en waar interessante bijdragen mogelijk zijn. Om dit te bevorderen en de genomen initiatieven vanuit de organisatie materieel en immaterieel te ondersteunen werd overgegaan tot een ROA-brede coördinatie van de wetenschappelijke activiteiten. Lex Borghans – ROA's eerste promovendus – nam deze taak op zich.

Actieve profilering via congressen en workshops

Om ROA goed te profileren naar zowel de wereld van de wetenschap als die van het beleid, zijn regelmatig congressen en workshops gehouden. Wetenschappelijke congressen werden georganiseerd voor EALE (European Association of Labour Economists) in 1993 – sedertdien is het EALE secretariaat gevestigd bij ROA, AEA (Applied Econometrics Association) in 1997²⁰ en SKOPE (Research Centre on Skills, Knowledge and Organizational Performance) in 2001.²¹

Ook werden congressen gehouden voor een breed publiek, bestaande uit zowel wetenschappers als beleidsfunctionarissen. Beide werelden konden hier elkaar ontmoeten en van elkaars inzichten kennismaken. Dit betrof de lustrumcongressen ROA-5 in 1992, ROA-10 in 1996 en ROA-25 in 2011²² en de beide ELM (European Labour Market for Academic Graduates) congressen in 2006 en 2009. Gedurende een reeks van jaren werd voor onderzoekers op het terrein 'Human Resources & Labour' de workshop 'Human Capital' gehouden.²³

Zowel maatschappelijk als wetenschappelijk gewaardeerd

Tot welke maatschappelijke en wetenschappelijke waardering hebben al deze inspanningen geleid? De rapporten van ROA krijgen doorgaans veel publieke aandacht in kranten, op de televisie en op de radio. Daarnaast worden medewerkers van ROA vaak door de media gevraagd hun opinie als deskundige te geven over bepaalde ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en in het onderwijs die zijn gesignaleerd en waarover een debat is ontstaan. De maatschappelijke reputatie van ROA en van de betrokken 'spraakmakende' medewerkers is inmiddels duidelijk gevestigd.

[20] Geselecteerde papers verschenen in Heijke & Muysken (2000).

[21] Geselecteerde papers verschenen in De Grip et al. (eds) (2002).

[22] Zie de congresbundels, resp. Heijke (ed.) (1994), Heijke & Borghans (eds) (1998) en nu deze bundel in 2012.

[23] De laatste uitmondend in de speciale tijdschriftuitgave Borghans & Heijke (eds) (2005).

Hoe het gesteld is met de wetenschappelijke reputatie kan worden afgeleid uit de resultaten van het laatste landelijke visitatieonderzoek met betrekking tot het brede vakgebied 'Economics & Business Sciences'.²⁴ Bij de Maastrichtse 'School of Business & Economics' maakt het onderzoekprogramma van ROA deel uit van het thema 'Development & Utilization of Human Resources' (DUHR). Aan dit thema wordt ook bijgedragen door de vakgroepen Algemene Economie en Organisatie & Strategie. Het programma DUHR staat sedert enkele jaren onder leiding van Thomas Dohmen.

Het programma scoorde het meest gunstig op het criterium relevantie (voor professionele en beleidsdoelen). Hier werd de hoogst mogelijke score bereikt: 'uitstekend'. Deze bijzondere waardering sluit goed aan bij mijn hierboven aangegeven perceptie van de reputatie die ROA geniet bij maatschappij en beleid. Ook ten aanzien van de andere criteria scoorde het programma hoog. De waardering van de wetenschappelijke kwaliteit en productiviteit was respectievelijk 'goed' en 'goed tot uitstekend'. Ook de levensvatbaarheid van het programma werd hoog aangeslagen, met een score 'goed tot uitstekend'. Dit houdt ten aanzien van zowel het beleidsgerichte als het wetenschappelijke onderzoek een beloftevolle toekomst in voor ROA. Ik kan me geen prettiger manier voorstellen om deze korte geschiedenis van 25 jaar ROA af te sluiten!

Referenties

- Borghans, L. & H. Heijke (eds) (2005), The Production and Use of Human Capital, Special Issue *Education Economics*, 13 (2).
- Borghans, L., F. Cörvers, A. de Grip, & R. van der Velden (red.) (2008), *Schipperen met beleid*, Bundel ter gelegenheid van het afscheid van prof. dr. Johannes Antonius Maria (Hans) Heijke, aangeboden op 16 mei 2008. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt.
- Bonin, H., T. Dohmen, A. Falk, D. Huffman & U. Sunde (2007), Cross-Sectional Earnings Risk and Occupational Sorting: The Role of Risk Attitudes, *Labour Economics*, 14(6), 926-937.
- Cedefop (2009), *Future skill needs in Europe: medium-term forecast*, Background technical report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Commissie Wagner (1984), *Op weg naar een gezamenlijke verantwoordelijkheid*, Eindrapport van het Open Overleg over de voorstellen van de commissie Wagner inzake het beroepsonderwijs. Den Haag: Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen.
- Dohmen, T. (2010), *Waarom sommigen liever leraar worden en anderen beter geen bankier kunnen worden*, oratie 19 maart 2010, Universiteit Maastricht.
- Fouarge, D., A. de Grip, A. Nelen & G. van Breugel (2008), *Arbeidsmarktmonitor Apotheekbranche 2007 – 2008*, Nieuwegein: SBA.

[24] QANU (2009).

- Grip, A. de & Ph. Marey (1999), *Country Report on Labour Market Forecasting in the Netherlands, Forecasting Education and Training Needs in Transition Economies: Lessons from the Western European Experience*, Czech National Observatory of Vocational Training and Labour Market, Prague, 43-53.
- Grip, A. de, J. van Loo & K. Mayhew (eds) (2002), *The Economics of Skills Obsolescence: Theoretical Innovations and Empirical Applications*, Research in Labor Economics 21. Amsterdam etc.: JAI (Elsevier).
- Grip, A. de, & I. Sieben (2009), The effectiveness of more advanced human resource systems in small firms, *The International Journal of Human Resource Management*, 20 (9), 1914-1928.
- Heijke, J.A.M. (1986), Het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, ROA-R-1986/1. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt.
- Heijke, H. (ed.) (1994), *Forecasting the Labour Market by Occupation and Education*, Boston/Dordrecht/London: Kluwer Academic Publishers.
- Heijke, H. & L. Borghans (eds) (1998), *Towards a Transparent Labour Market for Educational Decisions*. Aldershot etc.: Ashgate.
- Heijke, H. & J. Muysken (eds) (2000), *Education and Training in a Knowledge-Based Economy*, Applied Econometric Association Series. Basingstoke/London/New York: Macmillan.
- Heijke, H., C. Meng & C. Ris (2003), *Fitting to the job: the role of generic and vocational competencies in adjustment and performance*, Labour Economics 10 (2), 215-229.
- Heijke, H. (2008), *Werken aan heteroogeen menselijk kapitaal*, Afscheidsrede 16 mei 2008. Maastricht: Maastricht University.
- Heijke, H., C. Meng & G. Ramaekers (2010), Activating learning environments, student time use and competence acquisition. A study among European economic and business administration students, in: Backhaus, J., Eamets, R., Eerma, D. (eds), *Economics of Education*, Issues of Transition and Transformation. Berlin: LIT, 75-111.
- Neugart, M. & K. Schömann (eds) (2002), *Forecasting Labour Markets in OECD Countries; Measuring and Tackling Mismatches*. Cheltenham UK / Northampton, MA, USA: Edward Elgar.
- ROA (2011), *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2016*, ROA-R-2011/8. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt.
- QANU (2009), *QANU Research Review Economics & Business Sciences*. Utrecht: Quality Assurance Netherlands Universities.

1988
INFORMATION SYSTEM ON
EDUCATION AND EMPLOYMENT: I SEE

De eerste medewerkers van het ROA waren volop bezig met het op poten zetten van het Arbeidsmarktinformatiesysteem, toen het ROA benaderd werd door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om mee te werken aan een geautomatiseerd informatiesysteem ten behoeve van de studie- en beroepskeuzevoorlichting: I SEE. Met de komst van I SEE werd voor het eerst in Nederland de studie- en beroepskeuzevoorlichting, die traditioneel sterk gericht was op het vinden van een goede match van de capaciteiten en loopbaanwensen van jongeren met de in de verschillende werkvelden vereiste competenties, aangevuld met informatie die inzicht gaf in de perspectieven die een bepaalde keuze bood op de arbeidsmarkt. De informatie kon geraadpleegd worden via een CD-ROM. Later werden er ook een boekje uitgegeven over de manier waarop je arbeidsmarktinformatie kon gebruiken bij je studie- of beroepskeuze.

Naast veel feitelijke informatie werd het arbeidsmarktperspectief voor alle opleidingen en beroepen ook samengevat in een simpel verhaaltje. Enkele opmerkelijke bevindingen op een rij:

Arbeidsmarktperspectief voor het opleidingstype bedrijfskunde

Momenteel is de werkloosheid onder de afgestudeerden in deze opleidingsrichtingen erg laag, vergeleken met het landelijk gemiddelde. Wel is de werkloosheid de afgelopen jaren gestegen. In de nabije toekomst zijn de arbeidsmarktperspectieven goed. Weliswaar is de vervangingsvraag vanwege pensionering en dergelijke laag en de instroom van afgestudeerden op de arbeidsmarkt erg hoog, maar de voorspelde werkgelegenheidstoename is eveneens erg hoog. Bovendien zijn zowel de uitwijkmogelijkheden op de arbeidsmarkt naar andere beroepen, als de uitwijkmogelijkheden naar andere bedrijfssectoren groot.

Arbeidsmarktperspectief voor het beroep vertegenwoordiger

Voor de nabije toekomst is de vraag naar nieuwkomers in deze beroepsklasse verhoudingsgewijs laag. De werkgelegenheidstoename is laag en de vervangingsvraag vanwege pensionering en dergelijke is eveneens laag. De conjunctuurgevoeligheid van de werkgelegenheid is ongeveer gelijk aan het gemiddelde van alle beroepsklassen: de uitwijkmogelijkheden naar andere bedrijfssectoren zijn eveneens vrijwel gelijk aan het gemiddelde. De verwachte vraag naar schoolverlaters in deze beroepsklasse is verhoudingsgewijs laag.

1989

TECHNOLOGIE INDICATOREN MET BETREKKING TOT ONDERWIJS EN ARBEID

In 1989 kreeg het ROA van het Ministerie van Economische Zaken de opdracht om indicatoren te verzamelen voor een databank met Technologie-indicatoren. Daarbij moest vooral ook gezocht worden naar indicatoren die een internationale vergelijking mogelijk maakten. Deze databank moest voorzien in een behoefte aan kwantitatieve informatie ter ondersteuning van het technologiebeleid. Daarbij moest het ROA zich richten op indicatoren op het terrein van onderwijs en arbeid.

Enkele bevindingen uit het verkennende rapport op een rij:

- Het aantal afgestudeerden met een technische opleidingsachtergrond loopt uiteen van zo'n 15% in Nederland, de Verenigde Staten en Oostenrijk tot 28% in het Verenigd Koninkrijk.
- Het gemiddelde opleidingsniveau van de potentiële beroepsbevolking is in de jaren tachtig structureel gestegen met bijna een half jaar. Bij degenen met een technische opleiding was de stijging van het gemiddelde opleidingsniveau ongeveer een derde jaar.
- Het aantal afgestudeerden van het hoger onderwijs met een bètatechnisch profiel is toegenomen van 1,5% van het totaal aantal schoolverlaters in 1983 tot 2,5% van alle schoolverlaters in 1990.

Ontwikkeling aandeel technisch opgeleiden 1982-2000

	Schoolverlaters %	Beroepsbevolking %	Indicator ontwikkeling technisch opgeleiden
1982/83	22,0	23,4	94
1990/91	19,1	25,2	76
2000/01	19,1	25,8	74

- Het percentage van de potentiële beroepsbevolking tussen de 15 en 49 jaar dat in 1987 postinitiële training volgde varieerde binnen de Europese Gemeenschap van 1% in Griekenland tot 16% in Denemarken. In Nederland lag dit percentage op 6%.

Percentage managers met een technische opleidingsachtergrond

	%
1981	24,6
1983	28,3
1985	27,6

1990

ARBEIDSMARKTINTREDE VAN NEDERLANDSE
SCHOOLVERLATERS IN DE EUROPESE GEMEENSCHAP

Twee jaar voordat het Verdrag van Maastricht werd getekend voerde ROA een onderzoek uit onder universiteiten in het kader van een Europees onderzoeksproject naar de arbeidsmarktintrede van schoolverlaters. Dit onderzoek moest inzicht verschaffen in de mogelijkheden om schoolverlaters te kunnen helpen bij het vinden van een baan in een andere EU-lidstaat. Dat universiteiten sinds 1990 grote stappen gezet hebben blijkt wel als gekeken wordt naar enkele voorname conclusies uit het rapport van dat jaar:

- Informatie van werkgevers wordt doorgaans verzameld door onderwijzend personeel en dit gebeurt bovendien op ongestructureerde en informele wijze.
- Informatie omtrent vacatures en stages/relevant vakantiewerk wordt vaak op ad hoc basis bekend gemaakt, namelijk van mond tot mond of via bekendmakingen op daarvoor bestemde prikborden.
- De meeste instituten hebben helemaal geen personeel in dienst wiens primaire taak bestaat uit het onderhouden van contact met werkgevers of het plaatsen van afgestudeerden.

In het rapport uit 1990 wordt verder geconcludeerd dat, volgens de universiteiten, de vier belangrijkste zoekkanalen om een baan te vinden zijn (in afnemende volgorde van belangrijkheid):

- Open sollicitaties door werkzoekenden.
- Advertenties in de media door werkgevers.
- Persoonlijke contacten van het onderwijzend personeel.
- Stages/relevant vakantiewerk.

Een in 2005 uitgevoerd onderzoek (REFLEX) onder afgestudeerden van studiejaar 1999-2000 laat zien dat deze zoekkanalen nog steeds van groot belang zijn. Om precies te zijn gaf 17% van de werkende afgestudeerden aan dat zij hun werkgever uit eigen beweging benaderd hadden, 14% reageerde naar aanleiding van een advertentie in een krant, 13% kwam aan de baan via een stageperiode tijdens het hoger onderwijs en 7% maakte gebruik van de hulp van de hoger onderwijs instelling. Het is overigens weinig verrassend dat internet tegenwoordig eveneens een belangrijk zoekkanaal is geworden (6% geeft aan dat ze de baan gevonden hebben via internet).

1991

EUREGIONALE ARBEIDSMARKT

In 1992 zou Maastricht een belangrijke plaats gaan innemen in de geschiedenis van Europa. Met het oog op de geplande Europese top wilde de Provincie Limburg ook aandacht vragen voor de Euregionale samenwerking. In dat kader werd eind 1991 in het MECC in Maastricht een groot congres georganiseerd onder de noemer: *Euregio: Fictie of werkelijkheid?* In dat kader werd het ROA door de provincie gevraagd om een studie uit te voeren naar de knelpunten die het functioneren van een Euregionale arbeid zonder binnengrenzen nog in de weg staan. Daarbij werd het ROA ook gevraagd een aanzet te geven tot het formuleren van beleidsinitiatieven die de totstandkoming van een Euregionale arbeidsmarkt dichterbij zouden kunnen brengen.

Enkele opmerkelijke bevindingen op een rij:

- De geautomatiseerde vacature-uitwisseling tussen nationale arbeidsbureaus verloopt nog stroef, onder meer vanwege de uiteenlopende systemen van vacatureregistratie.
- Bij werkgevers is er onvoldoende inzicht in het arbeidsaanbod aan de andere zijde van de grens.
- Met name het midden- en kleinbedrijf is vaak onbekend met de waarde van de diploma's in de buurlanden.
- Er is nog een groot aantal factoren waardoor het volgen van een opleiding over de grens wordt bemoeilijkt.
- De informatievoorziening rondom de loonbelastingproblemen van pendelaars is nog steeds ontoereikend. De belastingdiensten zijn op dit terrein nog nauwelijks actief.
- Grenspendelaars hebben nog steeds te kampen met problemen op het gebied van de ziektekosten, arbeidsongeschiktheid en pensioenvoorziening.
- Veel problemen worden ook veroorzaakt door een zeer gebrekkig informatie-niveau bij de pendelaars.

Enkele beleidsaanbevelingen (uit een totaal van bijna 30 aanbevelingen):

- De diverse overheden of (semi-)overheidsinstellingen binnen de Euregio zouden een voortrekkersrol op de arbeidsmarkt kunnen vervullen. Met name de uitwisseling van beleidsuitvoerend personeel e.d., middels stages c.q. detacheringen zou daarbij een belangrijke plaats kunnen innemen.
- Initiatieven gericht op de integratie van onderwijsprogramma's zijn van groot belang.
- Een 'Euregionaal actieplan regio-talen' lijkt gewenst.

- De grensoverschrijdende uitvoeringsprocedures zouden op ‘pendel-vriendelijkheid’ doorgelicht moeten worden door bilaterale projectteams.
- Er zal op grotere schaal en op een meer cliëntgerichte wijze informatie en advies beschikbaar moeten komen over de gevolgen voor de sociale zekerheid van het werken in het buitenland.
- Het formuleren van een motiverend en inspirerend beleidskader voor Eu-regionale samenwerking.
- Uitwerken van een juridisch (bestuursrechtelijk) kader voor samenwerkingsprojecten.
- Meer aandacht voor pendelaspecten bij het tot stand komen van nieuwe wet- en regelgeving.

Werkloosheid, Bruto Regionaal Product en werkgelegenheidsgroei in de Euregio Maas-Rijn

	Werkloosheid april 1988	Bruto regionaal produkt/inw. ¹ (1986)	Groei werkgelegenheid per jaar 1985-1988
	%		%
Provincie Limburg (B)	10,8	94	2,6
Provincie Luik (B)	12,7	97	0,5
Provincie Limburg (NL)	10,3	91	3,7
Duitse deel Euregio	7,0	89	1,4

Bron: ETIL-SEV (1990).

¹ Het gemiddelde voor de gehele Europese Gemeenschap is daarbij op 100 gesteld.

ROA in 2011

Arbeidsmarktdynamiek



*Van links naar rechts:
Frank Cörvers
Ben Kriechel
Bert van Landeghem
Sander Dijksman
Arnaud Dupuy
Jesper van Thor
Daniëlle Bertrand-Cloodt*

Onderwijs en Beroepsloopbaan



Van links naar rechts:

Martin Humburg

Rolf van der Velden

Jim Allen

Christoph Meng

Paul van der Kolk

Timo Huijgen

Mark Levels

Niet op foto:

Charlotte Büchner

Jaap Dronkers

Roxanne Korthals

Olivier Marie

Scholing & Werk



*Van links naar rechts:
Raymond Montizaan
Andries de Grip
Didier Fouarge
Jan Feld
Jan Sauermann*

*Niet op foto:
Ahmed Mohamed
Nicolas Salamanca*

Beheer & Secretariaat



Van links naar rechts:

Melissa Llanes

Willeke Klein

Mariëlle Retz

Willeke Hendrixx

Esther Soudant

Miranda Boere

Niet op foto:

Joyce Gruijthuijsen

Margo Romans

*De inrichting van
het onderwijs*

Intermezzo 1

ALS HET ONDERWIJS EEN AUTO WAS, ZOU U ER DAN IN WILLEN RIJDEN?

Rolf van der Velden | *Researchcentrum voor Onderwijs & Arbeidsmarkt*

Inleiding

In het onderwijsbeleid moeten voortdurend beslissingen worden genomen. De belangrijkste onderwerpen waarover beslissingen moeten worden genomen zijn:

- *Het ontwerp van het onderwijssysteem.* Hierbij gaat het om de vraag welke eisen we aan het onderwijssysteem stellen en welke functies het onderwijs moet vervullen.
- *Het doel van het onderwijs.* Hierbij gaat het om de vraag wat er in het onderwijs geleerd moet worden.
- *Het onderwijsproces.* Hierbij gaat het om de vraag op welke wijze deze kennis en vaardigheden het best kunnen worden bijgebracht.

Voor elk van deze drie onderwerpen moeten beleidsmakers belangrijke beslissingen nemen om het onderwijs zo effectief en efficiënt mogelijk te laten functioneren. Ik zal op elk van die drie onderwerpen ingaan en een analogie trekken tussen het onderwijs en het kopen, besturen en onderhouden van een auto.

Het ontwerp

Wanneer we een auto kopen, vinden we het heel normaal om van tevoren na te denken aan welke eisen die auto moet voldoen. Zo kunnen we eisen stellen aan de prijs, het acceleratievermogen, de zuinigheid, de wendbaarheid, het laadvermogen, of het comfort. Sommige van die eisen zijn tegenstrijdig of kunnen in ieder geval niet tegelijkertijd gemaximaliseerd worden. Zo is er sprake van een zekere trade-off tussen zuinigheid en acceleratievermogen of tussen de prijs en het comfort. In die gevallen zal het noodzakelijk zijn om een compromis te sluiten en tot een zo optimaal mogelijke weging van vereisten te komen.

In het onderwijs is dat niet anders. Ook daar moeten we bij het ontwerp van het onderwijssysteem ons rekenschap geven van het feit dat er sprake kan zijn van tegenstrijdige eisen, dat er soms trade-offs zijn en dat we keuzes moet maken. Maar waar dit bij de aanschaf van een auto vanzelfsprekend wordt gevonden, zijn we ons hiervan bij het ontwerp van het onderwijssysteem minder bewust.

In het onderwijs kunnen we een aantal kernfuncties onderscheiden:

1. *De optimale ontwikkeling van kernvaardigheden.* Het onderwijs wordt geacht om bepaalde kernvaardigheden, zoals rekenen, taal, natuurkunde et cetera zo optimaal mogelijk te ontwikkelen. Dit wordt ook wel de kwalificatiefunctie van het onderwijs genoemd.

2. *Voorbereiding op de arbeidsmarkt.* Het onderwijs wordt ook geacht om leerlingen zodanige competenties bij te brengen dat ze een goede start kunnen maken op de arbeidsmarkt en daar volwaardig kunnen functioneren. Dit wordt ook wel de allocatiefunctie van het onderwijs genoemd.
3. *Voorbereiding op burgerschap.* Daarnaast wordt het onderwijs geacht om leerlingen ook voor te bereiden op een volwaardig functioneren in de maatschappij. Dit is de socialisatiefunctie van het onderwijs.
4. *Vermindering van sociale ongelijkheid.* Het onderwijs kan een bijdrage leveren aan de vermindering van sociale ongelijkheid doordat zij een van de belangrijkste kanalen vormt waarlangs sociale stijging kan plaatsvinden.

Behalve dat het onderwijs op een effectieve manier deze vier functies moet vervullen, wordt het onderwijs ook nog geacht dit op een *kostenefficiënte* manier te doen.

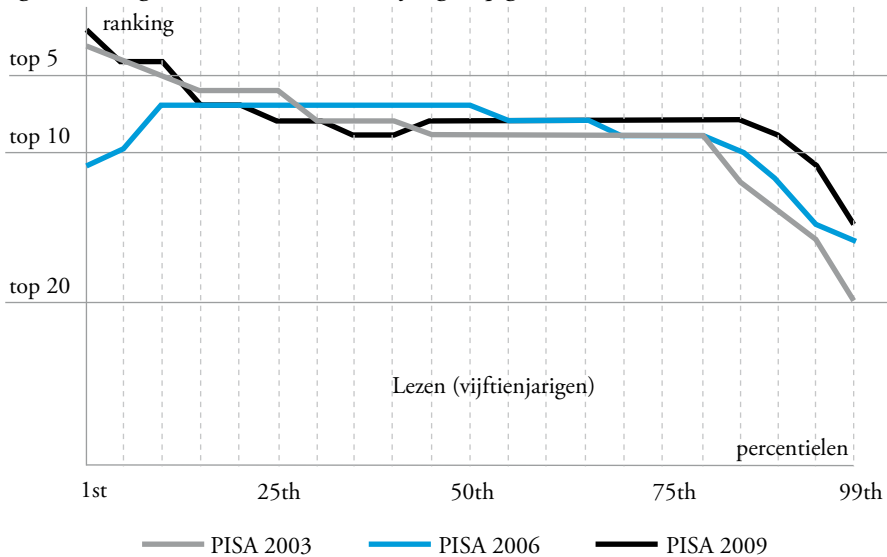
Net als in het eerder gegeven voorbeeld over de auto is er echter sprake van trade-offs tussen de verschillende functies die het onderwijs moet vervullen en zal het beleid keuzes moeten maken of men aan de ene of juist aan de andere functie voorrang verleent. Dit is echter een relatief onontgonnen terrein en in feite weten we nog heel weinig over hoe deze functies zich tot elkaar verhouden. Laat ik enkele voorbeelden geven.

Trade-off tussen voorbereiding op de arbeidsmarkt en vermindering van sociale ongelijkheid?

Uit de literatuur is bekend dat een sterkere beroepsgerichtheid van het onderwijsstelsel leidt tot een betere start op de arbeidsmarkt. In landen waar sprake is van een sterkere beroepsgerichtheid van de opleidingen, vinden schoolverlaters makkelijker een baan op de arbeidsmarkt en zijn ze minder vaak werkloos (Ryan, 2001, Van der Velden & Wolbers, 2003; Hanushek et al., 2011). Maar dat wil nog niet zeggen dat deze schoolverlaters op wat langere termijn ook beter af zijn. Er zijn duidelijke indicaties dat de carrièreperspectieven van schoolverlaters uit beroepsgerichte opleidingen slechter zijn dan de carrièreperspectieven van schoolverlaters uit meer generieke opleidingen (Van der Velden & Lodder, 1995; Hanushek et al., 2011). Beroepsgerichte opleidingen lijken daarmee schoolverlaters wel een toegangkaartje tot de arbeidsmarkt te geven, maar dat toegangkaartje heeft maar een beperkte geldigheidsduur. Bovendien zijn er duidelijke aanwijzingen dat een sterke mate van beroepsgerichtheid van het onderwijs de sociale ongelijkheid in het onderwijs versterken (Shavit & Müller, 2000; Bol & Van de Werfhorst, 2011). In onderwijssystemen die sterk beroepsgericht zijn, kiezen jongeren uit lagere sociale milieus meer voor de beroepsopleidingen, terwijl jongeren uit de hogere milieus vaker voor de academische opleidingen kiezen. Het

zijn echter deze laatste type opleidingen die toegang bieden tot de prestigieuze beroepen. Een sterkere beroepsgerichtheid van het onderwijs vervult daarmee een dubbele functie. Enerzijds beschermt het jongeren uit de lagere sociale milieus, omdat ze een comparatief voordeel hebben en daardoor op de arbeidsmarkt snel aan het werk komen. Anderzijds houdt een dergelijk systeem ook de sociale ongelijkheid in stand en is er sprake van een reproductie van sociale ongelijkheid tussen generaties.

Figuur 1. Rangorde van Nederlandse 15-jarigen op geletterdheid



Bron: CPB: 2011.

Trade-off tussen de ontwikkeling van de bovenkant versus de onderkant?

In een recent rapport van het Centraal Planbureau (Vermeer & Van der Steeg, 2011), is een analyse gemaakt hoe goed Nederland scoort ten opzichte van andere landen als het gaat om het niveau van taal en rekenen van leerlingen. In figuur 1 ziet u de resultaten voor het niveau van geletterdheid voor 15-jarigen. De cijfers zijn gebaseerd op het zogeheten PISA onderzoek, het onderzoek dat onder auspiciën van de OECD in een groot aantal landen wordt uitgevoerd. U ziet de positie van Nederland ten opzichte van andere landen voor de verschillende niveaus van de verdeling. Nederland doet het heel goed wanneer het gaat om de geletterdheid van degenen die aan de onderkant van de verdeling presteren. 'Onze' 10% slechtst presterende leerlingen doen het veel beter dan de 10% slechtst presterende leerlingen in vrijwel alle andere landen. Nederland scoort op dit punt heel hoog en behoort tot de top vijf van best presterende landen. Bij de grote midden-groep doet Nederland het ook niet slecht. Het gaat hier om leerlingen met een

prestatieniveau tussen het eerste en het derde kwartiel, zeg maar degenen die presteren op het niveau van mavo en havo. Voor elk van de drie metingen die hebben plaatsgevonden tussen 2003 en 2009, heeft Nederland een positie in de top 10 van best presterende landen. Nederland doet het echter beduidend minder goed wanneer we kijken naar de prestaties van de 10% best presterende leerlingen. Deze groep blijft beduidend achter wanneer we ze vergelijken met andere landen. De Nederlandse excellente leerlingen zakken uit de top tien en moeten met een plaats bij de top 20 van best presterende landen genoegen nemen. Misschien is hier ook sprake van een trade-off en is de wijze waarop we ons onderwijssysteem inrichten en onze middelen besteden heel effectief om de prestaties aan de onderkant te ontwikkelen, maar minder effectief om de prestaties aan de bovenkant te ontwikkelen. Hoewel er ook landen zijn die over de hele linie goed presteren, blijkt er in veel gevallen ook sprake te zijn van zo'n trade-off. Als dat zo is, is het belangrijk dat beleidsmakers zich hiervan bewust zijn.

Het doel: wat moet er geleerd worden?

In een auto vinden we het vanzelfsprekend dat we een duidelijk doel voor ogen hebben (bijvoorbeeld een bepaalde plaats), en we beschikken in de regel over hulpmiddelen, zoals een kaart of een Tom Tom waarmee we op een efficiënte manier dat doel kunnen bereiken. In het geval van het onderwijs is het doel veel minder vanzelfsprekend en is er ook geen sprake van hulpmiddelen waarmee we ons doel efficiënt kunnen bereiken. In feite moet de Minister van Onderwijs een auto besturen zonder kaart en zonder te weten waar ze naartoe moet.

Om met dat laatste te beginnen, het onderwijs moet een veelheid aan doelen zien te bereiken. Op de eerste plaats moet er natuurlijk aandacht zijn voor de zogenaamde kernvaardigheden: Nederlands, wiskunde en natuurwetenschappen. Het belang voor deze kernvaardigheden is onbetwist en staat sinds de wat tegenvallende resultaten uit de laatste PISA meting weer volop op de politieke agenda. Maar daarnaast wordt in het onderwijs ook aandacht gevraagd voor de voorbereiding op de andere twee functies van het onderwijs: de allocatie- en de socialisatiefunctie. Dat betekent dat ook aandacht geschonken moet worden aan het ontwikkelen van beroepsvaardigheden en burgerschapsvorming. Van meer recente datum is de aandacht voor de zogeheten '21st Century Skills' (Allen & Van der Velden, 2011). Daarbij gaat het om vaardigheden die van toenemend belang zijn om goed te kunnen functioneren in een moderne kenniseconomie en een globaliserende samenleving. Vaardigheden zoals samenwerking, communicatie, ICT, creativiteit, vreemde talen en probleemoplossend vermogen. Voor al deze vaardigheden wordt meer en meer aandacht gevraagd in het onderwijs.

Kortom, ook hier is sprake van een veelheid aan doelen en door het beleid zal een afweging gemaakt moeten worden welke van deze doelen prioriteit hebben. Per slot van rekening is de onderwijstijd altijd begrensd en kunnen we uren die besteed worden aan het ene doel, niet of in ieder geval niet zonder meer besteden aan een ander doel.

In het onderwijs zijn we niet gewend om dit type afwegingen te maken. Wanneer nieuwe doelen worden geformuleerd voor het onderwijs, dan leidt dit er meestal toe dat er wat extra uren worden ingeroosterd voor het nieuwe vak, meestal ten koste van andere vakken, zonder dat systematisch wordt nagegaan wat de effecten hiervan zijn. Het is belangrijk dat we op een meer systematische manier nadenken over de doelen van het onderwijs. Hierbij zouden we ons voor elke nieuwe vaardigheid die het onderwijs moet bijbrengen, van tevoren de volgende vragen moeten stellen:

1. Wat draagt deze vaardigheid bij aan de lange termijn doelen van het onderwijs? Hierbij gaat het om de bijdragen aan de eerder genoemde kernfuncties van het onderwijs, de optimale ontwikkeling van kernvaardigheden, een goede voorbereiding op de arbeidsmarkt, een goede voorbereiding op burgerschap en een vermindering van de sociale ongelijkheid. Voor een aantal van de hierboven genoemde vaardigheden is sprake van een duidelijke relatie met deze lange termijn doelen van het onderwijs, maar in veel gevallen is die ook onduidelijk. Wanneer het niet duidelijk is op welke wijze een bepaalde vaardigheid bijdraagt aan de lange termijn doelen van het onderwijs, is het zeer de vraag of we dit als doel in het curriculum moeten opnemen.
2. Is het onderwijs de beste plaats om deze vaardigheden te ontwikkelen? Hoewel het belang van sommige vaardigheden evident kan zijn, wil dit nog niet zeggen dat het onderwijs de beste plek is om ze te ontwikkelen. Voor sommige vaardigheden geldt dat ze veel efficiënter op een later moment in de loopbaan of in een andere setting ontwikkeld kunnen worden. Voor de meeste van de kernvaardigheden, zoals rekenen en taal, is het duidelijk dat het onderwijs waarschijnlijk de meest efficiënte plaats is om deze te ontwikkelen. Maar dat geldt al in minder sterke mate voor de ontwikkeling van beroepsvaardigheden en zeker voor een deel van de zogeheten '21st Century Skills'.
3. De derde vraag die we onszelf moeten stellen is of de ontwikkeling van deze vaardigheid ten koste gaat van de ontwikkeling van andere vaardigheden die ook belangrijk zijn. Soms is dat niet het geval, maar soms ook wel. Het is goed denkbaar dat we leerlingen tegelijkertijd kunnen leren rekenen en kunnen leren samenwerken door het onderwijs op een bepaalde manier in te richten. Veel onderwijskundige hervormingen, zoals projectonderwijs

of probleemgestuurd onderwijs hebben juist ten doel om bepaalde niet-cognitieve vaardigheden te ontwikkelen, onder gelijktijdige ontwikkeling van bepaalde cognitieve vaardigheden. In zo'n geval is er geen sprake van een trade-off en kunnen beide typen vaardigheden tegelijk ontwikkeld worden. Maar vaak is er wel sprake van een trade-off en gaat meer tijd voor het ene doel (bijvoorbeeld biologie) ten koste van de tijd die besteed kan worden aan een ander doel (bijvoorbeeld geschiedenis) en dat impliceert dat een keuze gemaakt moet worden.

Een probleem is dat we op dit moment nog de systematische kennis missen om te weten of er sprake is van een trade-off of niet. Daarvoor hebben we meer longitudinaal onderzoek nodig naar het proces van de ontwikkeling van kennis en vaardigheden. En dat brengt me bij het derde onderwerp: het proces.

Het proces: hoe moet het geleerd worden?

Bij het autorijden vinden we het vanzelfsprekend dat er specialisten zijn die precies weten wat er onder de motorkap gebeurt. En als er een storing is, bellen we een monteur die het probleem kan verhelpen. Over het onderwijs is veel minder kennis beschikbaar over wat werkt en wat niet werkt.

Waar we betrekkelijk veel informatie over hebben is over de optimalisering van het leerproces binnen een vak of binnen een klas. Leerkrachten krijgen voortdurend feedback over de effectiviteit van hun eigen onderwijsaanpak. Ze zien de resultaten van hun leerlingen en ervaren aan den lijve of een bepaalde aanpak wel of niet werkt. In die zin vindt er via een proces van 'trial and error' een voortdurende verbetering plaats van de manier waarop er geleerd moet worden ('experience-based'). In de laatste jaren is er bovendien veel aandacht gekomen voor een meer systematische evaluatie van het onderwijsproces door middel van experimenten. Door het systematisch onderzoek is de vormgeving van het onderwijsproces binnen een klas al veel meer 'evidence-based' dan in het verleden.

In bepaalde vakgebieden, zoals taal en rekenen, wordt ook wel systematisch kennis verzameld over een optimalisering van het leerproces voor dat vakgebied over de jaren heen. De ontwikkeling van 'doorlopende leerlijnen' in die vakgebieden is al een belangrijke verbetering van het onderwijsproces, maar in het algemeen hebben we nog weinig zicht op de optimalisering van het leerproces over de gehele schoolloopbaan en over alle vakken heen. Een leerkracht heeft geen zicht op de effecten van een bepaalde inrichting van het onderwijsproces op de langere termijn, simpelweg omdat hij of zij daar geen feedback over ontvangt. Ook is er weinig feedback over de wijze waarop de inrichting in het ene vak, de resultaten in een ander vak beïnvloeden.

In feite gaan we bij de inrichting van het onderwijs uit van een aantal simpele basisnoties. Die basisnoties zijn:

Start met de ontwikkeling van basisvaardigheden, zoals lezen, schrijven en rekenen en begin daarna pas met andere vakken

Het achterliggende idee hierbij is dat met de verwerving van deze basisvaardigheden de verwerving van nieuwe kennis in andere vakken sneller en efficiënter verloopt: je kunt beter geschiedenis leren, wanneer je eerst hebt leren lezen. Maar hoeveel dan precies nodig is van die basisvaardigheden en wat de optimale timing is voor het aanbieden van andere vakken is niet bekend.

Ga van generiek en breed, naar specifiek en smal

Het onderwijssysteem is zodanig ingericht dat het primair en secundair onderwijs een brede algemene basis biedt, terwijl in het post-secundair onderwijs verdere specialisatie plaatsvindt binnen beroepsopleidingen of academische disciplines. En ook binnen het post-secundair onderwijs is het onderwijs vaak op dezelfde wijze ingericht met eerst een brede basis en daarna een fase van specialisatie. De reden hiervoor is dat tijdens de schoolloopbaan leerlingen ontdekken waar hun preferenties liggen en leren waar ze goed en minder goed in zijn. De fase van brede oriëntering biedt de leerlingen betere mogelijkheden om dit proces te ondersteunen. Maar ook hiervoor geldt dat deze inzichten nog onvoldoende precies zijn om tot een optimale inrichting van het onderwijs te komen. Eén probleem is dat leerlingen verschillen in de mate waarin ze al duidelijkheid hebben over hun eigen preferenties. Sommige leerlingen weten al heel vroeg wat ze willen worden, terwijl voor andere leerlingen dat pas veel later aan de orde is. Die laatste groep heeft er dus meer baat bij om de fase van brede oriëntering te verlengen dan de eerste groep. Bovendien is er een verschil van inzicht in de mate waarin specialisatie leerlingen afhoudt van de ontwikkeling van meer generieke competenties. De common sense gedachte is dat in smalle beroepsgerichte opleidingen uitsluitend specifieke competenties worden verworven. Maar de inzichten van de cognitieve psychologie (Perkins & Salomon, 1989) leren juist dat de verwerving van 'hogere' generieke competenties, zoals analytische vaardigheden, probleemoplossend vermogen e.d. niet in een isolement plaatsvinden maar juist binnen een specifieke context verworven worden. De scholing binnen een bepaalde discipline of vakgebied leidt daarom niet alleen tot de verwerving van specifieke competenties, maar dient ook als vehikel om meer algemene competenties te verwerven (zie Van der Velden, 2006).

Eerst veel sturing door de leerkracht en daarna meer zelfsturing door de leerling

Voor de ontwikkeling van metacognitieve vaardigheden is het belangrijk dat leerlingen hun eigen leerproces kunnen sturen. Een belangrijk deel van de onder-

wijskundige vernieuwingen in de afgelopen decennia waren juist gericht op een verschuiving van de rol van de docent en die van de student. Waar voorheen de docent de actieve rol had in het leerproces en de student geacht werd de kennis passief te consumeren, wordt nu meer verantwoordelijkheid gelegd bij de student en krijgt de docent meer de rol van begeleider en coach. Probleem hierbij is echter dat leerlingen in ontwikkelingspsychologisch opzicht hier ook aan toe moeten zijn. Neuropsychologisch onderzoek wijst uit dat het puberende brein nog onvolgende in staat is om verantwoordelijkheid te nemen voor een goede planning van het eigen leerproces (Jolles, 2007). Ook hier weten we nog weinig over de optimale timing van zelfsturing in het leerproces. Een deel van de mislukking van de onderwijsvernieuwingen in het voortgezet onderwijs (Studiehuys) en het middelbaar beroepsonderwijs (competentiegericht onderwijs) is te wijten aan het feit dat sommige leerlingen nog niet toe zijn aan een actievere rol in het leerproces. We hebben daarom meer kennis nodig welke leerlingen op welk moment in de school loopbaan meer sturing nodig hebben van de leerkracht.

Wat voor onderzoek is nodig om de beslissingen in het onderwijsbeleid op de genoemde drie terreinen te optimaliseren?

Het ontwerp

Met betrekking tot het ontwerp van het onderwijssysteem hebben we meer systematisch onderzoek nodig naar de effecten van systeemkenmerken op het vervullen van de verschillende functies van het onderwijs, en naar de trade-offs die plaatsvinden bij de vervulling van die functies. Omdat de kenmerken van het onderwijssysteem binnen een land in de regel niet variëren, betekent dit dat we veel kunnen leren van vergelijkingen tussen landen, en binnen de landen tussen de verschillende tijdsperioden. Met name is het van belang om meer systematisch na te gaan wat de impact is van bepaalde beleidshervormingen. Een goed voorbeeld betreft het onderzoek dat het ROA heeft verricht voor de commissie Dijsselbloem naar de impact van de onderwijshervormingen in het voortgezet onderwijs (Borghans et al., 2008; zie het betreffende artikel hierover elders in deze bundel). Recent is binnen het ROA een groot onderzoeksprogramma gestart naar de effecten van systeemkenmerken op de vervulling van de functies van het onderwijs. Dit onderzoek wordt uitgevoerd samen met onderzoekers van de Universiteit van Amsterdam (Van de Werfhorst, Karsten) en de Erasmus Universiteit Rotterdam (Webbink). Dit onderzoek wordt gefinancierd door NWO-PROO en heeft een looptijd tot 2015. We verwachten dat de resultaten van het onderzoek een belangrijke bijdrage zullen gaan leveren om tot de optimalisering van het ontwerp van het onderwijssysteem te komen.

Het doel

Met betrekking tot het doel van het onderwijs is vooral meer inzicht nodig in de effecten van kernvaardigheden op korte en lange termijn uitkomsten. Nederland beschikt over een goede data-infrastructuur op dit punt. Landelijk hebben we goede data over de ontwikkeling van de kernvaardigheden gedurende de schoolloopbaan: de onderwijscohorten PRIMA, VOCL en COOL. Ook in Limburg is een goede data-infrastructuur opgebouwd waarbij leerlingen gevolgd worden vanaf peuterleeftijd tot 15 jaar (het project KAANS). Het is belangrijk om dit type data te koppelen aan de uitkomsten van het onderwijs, zoals het succes op de arbeidsmarkt of de participatie in de maatschappij. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door het onderzoek te koppelen aan het reguliere schoolverlatersonderzoek dat wordt uitgevoerd door het ROA, of door deze cohortdata te koppelen aan registers van het CBS. Het ROA heeft al enige jaren een samenwerkingsverband met het CBS waarbij cohortdata van VOCL gekoppeld zijn aan registerdata over arbeidsmarktparticipatie, beloning en andere uitkomstmaten op latere leeftijd (zie Traag et al., 2006). Dergelijke koppelingen zijn van groot belang om meer inzicht te krijgen wat de bijdrage is van bepaalde competenties op het latere succes op de arbeidsmarkt.

Het proces

Om meer zicht te krijgen over de wijze waarop het onderwijsproces beter kan worden ingericht, is het noodzakelijk dat in de bestaande onderwijscohorten een betere koppeling plaatsvindt tussen het meten van de kernvaardigheden en de inrichting van het onderwijsproces. Veel van de onderzoeken die we nu uitvoeren, zoals COOL en PISA, leveren wel goede data op over het niveau van kernvaardigheden en de ontwikkeling daarin, maar er is nog onvoldoende zicht hoe dit gerelateerd kan worden aan de specifieke inrichting van het onderwijsproces. Hiervoor zijn goede data nodig over de kenmerken van het curriculum dat gevolgd is door de leerlingen en de specifieke wijze waarop leerkrachten het onderwijs inrichten.

Hiervoor is om te beginnen kennis nodig over de ‘technologie van de kennisverwerving’, gebaseerd op inzichten uit de psychologie, de onderwijskunde, de sociologie en de onderwijsconomie. Recent zijn er in de wetenschap belangrijke initiatieven genomen om deze processen systematisch te modelleren (Cunha & Heckman, 2007; Cunha et al., 2010). Als we het onderwijsproces opvatten als een productieproces gaat het in zijn meest eenvoudige vorm om de relatie tussen de output (de kennis op het eind van periode t) en de input (de eerder verworven kennis in periode $t-1$ en de extra instructietijd in periode t gecontroleerd voor andere input factoren). Maar tot de ‘technologie van de kennisverwerving’ behoort ook de kennis over het optreden van een eventueel verlies aan kennis wanneer er

geen instructie wordt gegeven, de ‘kruisbestuiving’ tussen domeinen en kennis over de (leeftijds-)fase waarin ontwikkeling van een domein het meest efficiënt plaats vindt.

Inzichten over de ‘technologie van kennisverwerving’ dienen vervolgens verbonden te worden met inzichten over welke kennis en vaardigheden van belang zijn voor belangrijke uitkomstmaten van het onderwijs. Het is deze combinatie van inzichten die het mogelijk maakt om de lange termijn effecten van in het onderwijs verworven kennis en vaardigheden te kunnen bestuderen. Idealiter zou men – vergelijkbaar met de modellen die het CPB hanteert voor het doorrekenen van de economie – over een simulatiemodel willen beschikken waarmee alle mogelijke beslissingen over de inrichting van het onderwijs doorgerekend kunnen worden op hun consequenties. Het is duidelijk dat een dergelijk model op dit moment nog buiten het bereik ligt. Daarvoor ontbreekt het nog aan de kennis die nodig is om de verschillende parameters van een dergelijk complex model te kunnen schatten. Maar zelfs het ontwikkelen van een eenvoudig model kan al direct helpen om een helder kader op te bouwen en systematisch na te gaan waar de lacunes liggen in onze kennis over de maatschappelijke effectiviteit van de inhoud en timing van het onderwijs in de verschillende relevante domeinen.

Tot slot

Nederland doet het niet slecht als we kijken naar de prestaties van het onderwijsstelsel en dit vergelijken met de prestaties van andere landen (Allen en Van der Velden, 2011). Op dit moment wordt in het onderwijsonderzoek nog relatief veel tijd besteed aan de verbetering van het onderwijs op onderdelen waarover reeds veel kennis bestaat. Het is de vraag of we nog belangrijke verbeteringen kunnen doorvoeren als het gaat om de inrichting van het onderwijsproces binnen de klas. Het ligt meer voor de hand om te verwachten dat de belangrijke verbeteringen kunnen komen door meer kennis te vergaren op terreinen die op dit moment nog onontgonnen zijn. Naar mijn inzicht is het daarom nodig om vooral op de bovengenoemde terreinen meer onderzoek te verrichten. Het is de ambitie van het ROA en van onze onderzoeksgroep om daaraan in de komende 25 jaar een belangrijke bijdrage te leveren.

Referenties

- Allen, J. & R. van der Velden (2011), *Skills for the 21st Century: Implications for Education*, Maas-tricht: ROA.
- Bol, Th. & H.G. van de Werfhorst (2011), *Measuring educational institutional diversity: external differentiation, vocational orientation and standardization*, Amsterdam: Amsterdam Centre for Inequality Studies AMCIS, Working Paper 2011/1.

- Vermeer, N. & M. van der Steeg (2011), *Onderwijsprestaties Nederland in perspectief*, CPB Achtergronddocument bij CPB Policy brief 05, 2011, Nederlandse onderwijsprestaties in perspectief, M. van der Steeg, N. Vermeer en D. Lanser. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Borghans, L., R. van der Velden, C. Büchner, J. Coenen & C. Meng (2008), *Het meten van onderwijskwaliteit en de effecten van recente onderwijsvernieuwingen*, In: Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen, *Tijd voor Onderwijs, Deelrapport IV*, Den Haag: SDU, pp. 3-114.
- Cunha, F. & J. Heckman (2007), *The Technology of Skill Formation*, American Economic Review, 97, 2, pp. 31-47
- Cunha, F., J. Heckman & S. Schennach (2010), *Estimating the Technology of Cognitive and Noncognitive Skill Formation*, Econometrica, 78, 3, pp. 883-931
- Hanushek, E., L. Woessmann & L. Zhang (2011), General Education, Vocational Education, and Labor-Market outcomes over the Life-Cycle, *NBER Working Paper* 17504, Cambridge MA: National Bureau of Economic Research.
- Jolles, J. (2007), Neurocognitieve ontwikkeling en adolescentie: enkele implicaties voor het onderwijs, *Onderwijsinnovatie, maart 2007*, 30-32.
- Perkins, D.N. & G. Salomon (1989), Are Cognitive Skills Context Bound?, *Educational Researcher*, 18, 1, pp. 16-25.
- Ryan, P. (2001), The School-to-Work Transition: A Cross-National Perspective, *Journal of Economic Literature*, 39, pp. 34-92.
- Shavitt, Y. & W. Müller (2000), Vocational Secondary Education, Tracking and Social Stratification, In: M.T. Hallinan (ed.), *Handbook of the Sociology of Education*, New York/Boston: Kluwer Academic/Plenum Publishers, 437-452.
- Traag, T., J. van der Valk, R. van der Velden & R. de Vries (2006), *Dertigers op de arbeidsmarkt*, ROA-R-2006/2, Maastricht: ROA & CBS.
- Velden, R. van der & B. Lodder (1995), Alternative Routes from Vocational Education to the Labour Market. In: *Educational Research and Evaluation, vol. 1, 2*, pp.109-128.
- Velden, R.K.W. van der & M.H.J. Wolbers (2003), The Integration of Young People into the Labour Market: The Role of Training Systems and Labour Market Regulation, In: W. Müller & M. Gangl (eds.), *Transitions from Education to Work in Europe. The Integration of Youth into EU Labour Markets*, Oxford: Oxford University Press, pp. 186-211.
- Velden, R.K.W. van der (2006), *Generiek of specifiek opleiden?* Inaugurale rede, Universiteit Maastricht.

Een diplomademocratie en een meritocratie

‘Diplomademocratie’ is een begrip dat op twee manieren kan worden opgevat. Het kan wijzen op een democratisering van de diploma’s in die zin dat voor alles een diploma nodig is en dat tegelijkertijd de meeste mensen ook de nodige diploma’s hebben. Feitelijk is dat in Nederland het geval, maar het begrip diplomademocratie is door Mark Bovens en Anchrit Wille (2011) geïntroduceerd om duidelijk te maken dat Nederland politiek wordt ‘bestuurd door de burgers met de hoogste diploma’s. Mensen met een lage of lagere opleiding komen er nauwelijks meer aan te pas, waardoor er juist in politiek, bestuur en beleid geen sprake meer is van een afspiegeling van de bevolking.

Nederland is in de twintigste eeuw een ‘meritocratie’ geworden, een samenleving die gekenmerkt wordt door verschil in individuele prestaties. Positief daaraan is dat afkomst, geld, macht, godsdienst of sekse geen rol spelen, of in ieder geval niet horen te spelen, in de toewijzing en verwerving van posities in de publieke sector. Wat zeker bij de start van een loopbaan als belangrijkste factor geldt, is het diploma en dus de hoogte van het laatst genoten onderwijs. In de loop van de carrière gaan ervaring, prestaties en reputatie een grotere rol spelen, maar ook dat maakt deel uit van het meritocratische systeem. De beste kandidaat hoort in een sollicitatieprocedure te winnen, zoals ook diploma’s niet te horen worden gekocht, maar verworven als resultaat van een toetsing waarin een combinatie van intelligentie, talent, motivatie en doorzettingsvermogen de kans krijgt zich publiekelijk te bewijzen.

Negatief verwijst meritocratie, ook in de opvatting van naamgever Michael Young (1958), naar de groeiende tweedeling in de samenleving tussen hoger- en lageropgeleiden. Dat is eens te meer het geval naarmate hoger opgeleiden ook hoger opgeleiden als partner kiezen en er uiteraard op uit zijn hun kinderen ook een zo hoog mogelijke opleiding te bieden. Meer dan een halve eeuw na de introductie van het begrip meritocratie is ook in Nederland sprake van een toenemende mate van opleidingshomogeniteit tussen huwelijkspartners. De dokter trouwt niet meer met de verpleegster, maar met een dokter. De beste voorspeller van het opleidingsniveau van een kind is het opleidingsniveau van de ouders. Nu misschien nog wel meer dan vroeger, omdat het niet meer vanzelfsprekend is dat kinderen een hoger niveau van opleiding weten te bereiken dan de ouders. Herweijer (2010) heeft al laten zien dat in de jongste generaties de kansen zelfs

toenemen dat de kinderen bij het opleidingsniveau van de ouders achterblijven. Dat geldt met name voor jongens in vergelijking met hun vaders. Van de tussen 1975 en 1985 geboren jonge mannen heeft meer dan een kwart een lagere opleiding dan de ouder met de hoogste opleiding, bij 45% is overigens nog sprake van een stijging. Bij meisjes is dat percentage zelfs 55% tegen ruim 15% met een daling. In de meeste gevallen blijft de daling beperkt (bijv. vader universiteit en zoon hogeschool) en is hij meer formeel dan materieel. Anders dan een halve eeuw geleden in het Engeland van Young is een daling in opleidingsniveau in Nederland nu niet ook onmiddellijk een daling in sociale en culturele zin. Niettemin heeft hij op een vroeg moment een ontwikkeling waargenomen, die tot op de dag van vandaag doorzet.

Steeds hoger opgeleid

Van de bevolking van 25-65 jaar is het opleidingsniveau van de mannen gemiddeld hoger dan dat van de vrouwen. In de leeftijdsgroep van 25-35 jaar is het beeld al omgekeerd en dat is bij de nog studerende generaties al helemaal het geval. Meisjes bereiken nu een hoger opleidingsniveau dan jongens, ze halen vaker een diploma en ze studeren ook sneller af. Van de vrouwen tussen 25 en 35 jaar heeft 14% een opleiding op master-of Ph.D.niveau en 27% een bachelordiploma. Van de Ph.D.'s in opleiding is ongeveer de helft vrouw, wat toch opmerkelijk is omdat proefschriften nog altijd veel meer in de beta- dan in de alfa- en gammavakken geschreven worden. Vrouwen kiezen nog altijd weinig voor beta en techniek, maar wel veel voor levenswetenschappen en gezondheidsonderzoek. Daar vindt veel promotieonderzoek plaats.

Van de mannen heeft 12 respectievelijk 23% een opleiding op master-of Ph.D. niveau of een bachelordiploma. Voor mannen en vrouwen beide geldt in de leeftijdsgroep tussen 25 en 35 jaar dat nog maar 4% niet meer dan basisonderwijs heeft gehad en meer dan een derde een MBO-diploma heeft.

De deelname aan het hoger onderwijs is in de laatste halve eeuw enorm gestegen en die stijging is nog niet ten einde. In 1960 waren er 60.000 HBO- en 40.000 WO-studenten, nu zijn het er respectievelijk 400.000 en 220.000. Tot 2020 wordt nog een forse verdere stijging verwacht, terwijl de geboortegaargen eerder kleiner dan groter geworden zijn. Van de leeftijdsgroep 18-20 jaar gaat van de autochtone Nederlanders nu meer dan 60% van de meisjes en ongeveer 55% van de jongens naar het hoger onderwijs. Bij de allochtone jongeren ligt dat percentage fors lager, maar de achterstand wordt snel kleiner. Ook hier doen de meisjes het gemiddeld beter dan de jongens. Van de Surinaamse meisjes van 18-20 jaar gaat 63% naar een universiteit of hogeschool tegen 52% van de jongens, bij de Turkse en Marokkaanse groepen ligt dat op ruim 50% van de meisjes en 40% van

de jongens. De achterstand in deelname ten opzichte van de autochtonen is ongeveer twintig jaar, maar daarbij moet wel bedacht worden dat zeker de Turkse en Marokkaanse studenten vaak ouders hebben die helemaal geen of maar een paar jaar onderwijs hebben gehad. In één generatie maken deze studenten een sociale sprong waar autochtone families twee tot vier generaties over hebben gedaan. De uitval uit het hoger onderwijs is onder allochtone studenten aanzienlijk hoger dan onder autochtone studenten. Het is nog niet gelukt daar een systematische verklaring voor te vinden.

Ongeveer twee op de drie studenten sluit de studie ook met succes af. Iedereen is het er wel over eens, dat dit aandeel omhoog moet, maar weinigen vragen zich af of het wel reëel is te verwachten dat van iedere geboortegaang ruim meer dan de helft met succes een hogere opleiding kan volgen. Wie een grote instroom en een hoog succespercentage wenst zal uiteindelijk concessies moeten doen aan het niveau en dus ook aan de kwaliteit van het onderwijs (Bronneman-Helmers 2011). In het beleid wordt het trilemma van het onderwijs als de spanning tussen toegankelijkheid, kwaliteit en resultaat vaak simpelweg genegeerd door er een drieslag van te maken van zowel grote toegankelijkheid, hoge kwaliteit als veel resultaat. De problemen bij een aantal hogescholen hebben inmiddels wel duidelijk gemaakt dat wat op papier mogelijk lijkt in de praktijk niet zonder onaanvaardbare kunstgrepen tot stand kan worden gebracht.

Einde van de onderwijsexpansie?

In de huidige situatie is er zeker voor de autochtone bevolking meer reden om de vraag te stellen of de onderwijsexpansie niet aan zijn eind is gekomen. Wie naar de verdeling van het IQ over de bevolking kijkt, ziet dat het percentage met een hoog IQ beduidend hoger ligt dan het aandeel studenten in het hoger onderwijs. De relatie tussen hoog IQ en hoger onderwijs is wel niet absoluut, maar toch behoorlijk sterk. Hoewel iedere ouder weet dat ook hun eigen kinderen onderling aanzienlijk kunnen verschillen in leervermogen en talent, is het in de politiek en ook bij de vernieuwers van het onderwijs nog altijd een beetje taboe de verschillen ook als organisatorisch principe te gebruiken. Het idee is eerder dat als het onderwijs maar goed genoeg is qua inhoud, presentatie of organisatie individuele beperkingen voor een belangrijk deel kunnen worden opgeheven.

Weinig aandacht is er ook nog voor de vraag of zoveel hoger opgeleiden wel nodig zijn. Steeds duidelijker wordt zichtbaar dat er op de arbeidsmarkt een verdringing plaats vindt in het voordeel van de hoger opgeleiden. Vergeleken met twintig jaar geleden werkt nu niet een kwart maar bijna 40% van de universitair afgestudeerden in ieder geval in formele zin onder het eigen opleidingsniveau. Het is heel goed mogelijk dat de betrokkenen heel tevreden zijn met het werk wat

ze doen en zelf niet het gevoel hebben onder hun opleidings-of ambitieniveau te werken. Niettemin neemt het aantal WO-afgestudeerden met een baan onder hun opleidingsniveau sterker toe dan bij studenten van andere onderwijsniveaus. Bij HBO-en MBO-afgestudeerden werkt vergeleken met twintig jaar geleden onveranderd een kwart onder het eigen opleidingsniveau. Boven het eigen opleidingsniveau werkt eveneens onveranderd ongeveer 8% van de HBO-ers en 12% van de MBO-ers. Niet zonder betekenis voor de discussie over de behoefte aan mensen met een HBO- of WO-diploma is dat in vergelijking met de andere landen van de EU juist Nederland nu volgens de OECD het gemiddeld hoogste opleidingsniveau in de leeftijdsgroep van 25 tot 35 jaar laat zien: 38% tegen 17% in Duitsland, 23% in België en 31% in het Verenigd Koninkrijk.

Arbeidsparticipatie en startkwalificatie

Uiteraard neemt de kans op werk en op een goede plaats op de arbeidsmarkt wel toe bij een hoger opleidingsniveau. In 2010 lag de netto-arbeidsparticipatie (minstens 12 uur betaald werk per week) in Nederland op 67% voor de leeftijdsgroep van 15(!) tot 65 jaar. De arbeidsparticipatie van laag opgeleiden kwam niet hoger dan 47%, terwijl middelbaar opgeleiden op 71% en hoger opgeleiden zelfs tot ruim 83% komen. De arbeidsparticipatie van mannen ligt met ruim 74% aanzienlijk hoger dan die van vrouwen (60%), hoewel voor beide geldt dat de arbeidsparticipatie tot de hoogste van Europa hoort. Indien de EU-definitie van arbeidsparticipatie (minsten 1 uur betaald werk per week) in plaats van de eigen Nederlandse definitie (12 uur per week) gevolgd wordt, heeft Nederland zelfs de hoogste arbeidsparticipatie van alle EU-landen. De traditie om bij het berekenen van de arbeidsparticipatie al te vertrekken vanaf de leeftijd van 15 jaar leidt wel tot een toenemende kunstmatige verlaging van de arbeidsparticipatie. In feite wordt het in de huidige tijd ook niet meer als wenselijk beschouwd dat 15-jarigen al op de arbeidsmarkt te vinden zijn. Zij horen nog onderwijs te volgen, wat in de recente verhoging van de leerplicht (onder de noemer 'kwalificatieplicht') tot 18 jaar ook tot uitdrukking komt.

Met het oog op de kansen op de arbeidsmarkt wordt in Nederland het startkwalificatieniveau als minimum gezien. Als startkwalificatie geldt een diploma op havo-, vwo-of mbo-2-niveau. Van de leeftijdsgroep van 20 tot 35 jaar beschikt ruim 80% over de startkwalificatie. Dat percentage zou bij voorkeur nog verder omhoog moeten, met name bij het beroepsonderwijs. Jongeren met een havo- of vwo-diploma gaan daarna bijna allemaal een HBO-of WO-opleiding volgen. Vroegtijdig schoolverlaten en schooluitval doet zich vooral voor in het beroepsonderwijs, met name in de overgang naar en de eerste jaren van het MBO.

Diploma meer of minder waard?

Nederland is een diplomasamenleving geworden. Voor heel veel functies en beroepen is het bezit van een bepaald diploma een voorwaarde. Dat staat niet haaks op de mening van de helft van de bevolking dat je het ook zonder diploma ver kunt brengen en van zelfs driekwart die vindt dat een diploma alleen niet genoeg is om het ver te brengen. Het eerste is waar, maar komt toch maar heel zelden en eigenlijk steeds minder voor. Het tweede is ook waar en komt helaas maar al te vaak voor.

Ongeveer 30% van de Nederlanders is wel van mening dat diploma's nu minder waard zijn dan dertig jaar geleden, 45% vindt dat juist niet. Waarschijnlijk speelt in het oordeel over de waardevermindering door dat in de maatschappelijke discussie over het onderwijs een behoorlijk grote consensus heerst over het slechter worden van het onderwijs. In werkelijkheid is daar weinig bewijs voor te vinden en internationaal horen de Nederlandse schoolprestaties nog altijd tot de top of de subtop. In het verleden waren dat soort systematische vergelijkingen er niet en al evenmin was er enige openbaarheid over de prestaties van individuele scholen. HBO-en WO-opleidingen werden niet gecertificeerd en ook niet geëvalueerd.

De belangrijkste verandering ten opzichte van het verleden – dertig of vijftig jaar geleden – is dat er zoveel meer jongeren de kans krijgen langer naar school te gaan en een hogere opleiding te volgen. Dat was ook de bedoeling. Een moderne samenleving heeft een goed opgeleide bevolking nodig om internationaal te kunnen concurreren en een aantrekkelijk aanbod aan producten en diensten te kunnen bieden. Misschien is in de afgelopen decennia een goede opleiding wat al te gemakkelijk identiek verklaard met een hoge opleiding. De groeiende waardering voor het beroepsonderwijs en het onderkennen van het belang van vakmanschap wijst op een verandering in houding en ook beleid op dit gebied. Niettemin blijft ook daar gelden, dat een diploma werkkapitaal is.

Literatuur

- Bovens, Mark & Anchrit Wille (2011), *Diplomademocratie*, Over de spanning tussen meritocratie en democratie, Amsterdam, Bert Bakker.
- Bronneman-Helmers, Ria (2011), *Overheid en onderwijsbestel*, Beleidsvorming rond het Nederlandse onderwijsstelsel (1990-2010), Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Herweijer, Lex (2010), *Grenzen aan opwaartse onderwijsmobiliteit?* In: Broek, Andries van den, e.a. (red.), *Wisseling van de wacht: generaties in Nederland*. Sociaal en Cultureel Rapport 2010, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Young, Michael (1958/1994), *The rise of the meritocracy*, New Brunswick, Transaction.

De jaren
1992 - 1996

Deel 2

1992

DE ARBEIDSMARKTPOSITIE VAN VROUWEN IN LIMBURG

In 1992 ontving ROA het verzoek van de Europese Commissie om mee te doen aan een onderzoeks- en ontwikkelingsproject dat inzicht moest geven in de actuele situatie van, en het beleid gericht op, vrouwen op de Limburgse arbeidsmarkt. De doelstellingen van het project waren informatie verschaffen in de factoren die van invloed zijn op succes of mislukking van beleidsmaatregelen, het aandragen van ‘best practice’ voorbeelden die ook in andere regio’s geïmplementeerd zouden kunnen worden en het formuleren van concrete aanbevelingen voor de meest relevante actoren in Limburg, in de vijf andere onderscheiden regio’s en voor de Europese Commissie.

De positie van vrouwen op de Nederlandse arbeidsmarkt

- Sinds de jaren ‘60 is het percentage vrouwen dat de arbeidsmarkt betreedt sterk toegenomen. Was in 1960 de participatiegraad voor mannen 90% en voor vrouwen 26%, in 1987 was dit respectievelijk 76% en 44%.
- Terwijl het percentage werkloze mannen met bijna een kwart daalde tussen 1988 en 1990, daalde het werkloosheidspercentage onder vrouwen maar met 13%. Dit sekseverschil wordt met name veroorzaakt door kortdurige werkloosheid van minder dan een jaar: het percentage kortdurige werklozen daalde onder mannen drie keer zo snel als onder vrouwen.

Voorbeelden van projecten die aan bod kwamen in het onderzoeksproject en bijbehorende doelstellingen

- Samenwerking tussen bedrijven en kinderopvangcentra: coördinatie en stimulatie van bedrijf-gerelateerde kinderopvang.
- ‘Mama cash’: het bieden van financiële ondersteuning aan projecten en bedrijven die zich richten op vrouwen.

Voorbeelden van aanbevelingen die gedaan zijn

- Meer aandacht voor vrouwen bij de Rijksoverheid.
- Vergroot het aanbod en het gebruik van kinderopvangfaciliteiten.
- Aansporing van vrouwen en meisjes om te kiezen voor een opleiding techniek
- Introduceren van speciale inloopuren voor vrouwen bij de regionale Kamer van Koophandel.
- Creëer speciale investeringsfondsen voor vrouwelijke starters.

Bij de start van het ROA ontstond de behoefte om naast het voorspellen van de arbeidsmarktontwikkelingen naar beroep en opleiding voor de nabije toekomst ook de recente ontwikkelingen op de arbeidsmarkt in beeld te brengen. Inmiddels heeft dit geleid tot zeven artikelen die min of meer om de vijf jaar in het tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken zijn gepubliceerd. Deze artikelen geven telkens een fraai tijdsbeeld. In 1993 verscheen het artikel over de *Winnaars en verliezers op de arbeidsmarkt 1985-1990*.

Enkele bevindingen uit het artikel uit 1993 op een rij:

- De in de eerste helft van de jaren tachtig ingezette *managementhausse* heeft zich verder voortgezet, zij het dat er van enige afvlakking van de groei sprake is.
- Ook de automatiseringsdeskundigen behoren weer tot de beroepen met de sterkste groei.
- Opmerkelijk aan de lijst van de grootste krimpberoepen is een drietal met de scheepvaartsector verbonden beroepsklassen.
- De toename van het gemiddelde opleidingsniveau van de werkzame bevolking heeft zich verder voortgezet. Daarbij is er vooral sprake van een upgradingeffect binnen de verschillende beroepen.
- Zeer opvallend is daarbij het positieve substitutie effect bij de MBO opgeleiden. Dit accentueert de *MBO-isering* van de geschoolde vakarbeid.
- De sterk toegenomen uitstroom uit het Wetenschappelijk Onderwijs is door de arbeidsmarkt geabsorbeerd door zowel de sterke werkgelegenheidsgroei van beroepen voor hoger opgeleiden als de toenemende opleidingseisen binnen beroepsklassen. Bij dit laatste is het niet duidelijk of hier sprake is van upgradering of verdringing.

*Grootste occupational winners gemeten in absolute aantallen 1985-1990**

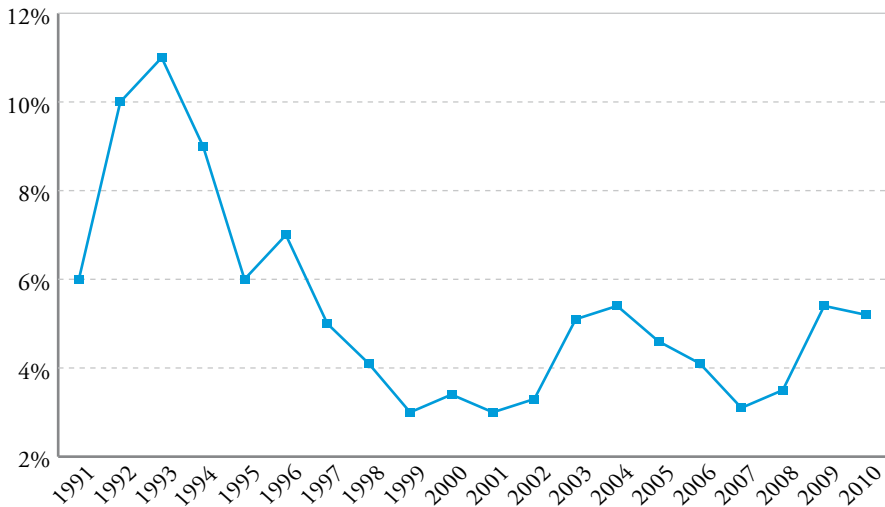
Beroepsklassenaam	Absoluut	%
(1) Directeuren en leidinggevenden bouw en industrie	114.000	47
(3) Systeemanalisten, -programmeurs en -beheerders	66.000	134
(5) Hogere leidinggevenden	44.000	80
(4) Belasting-, loket- en bankemployees	42.000	15
(2) Gediplomeerde verpleegkundigen en verloskundigen	38.000	46
(84) Winkelpersoneel	34.000	15
(78) Betaonderzoekers en technische vakspecialisten	28.000	87
(7) Administratief leidinggevenden	26.000	148
(51) Koks, kelners en serveerpersoneel	24.000	23
(50) Accountants en economen	22.000	80

* De cijfers tussen haakjes geven de positie van de beroepsklassen aan in de corresponderende ranglijst over de periode 1981-1985.

1994 HBO-MONITOR

De HBO-Monitor wordt sinds 1990 jaarlijks uitgevoerd en is daarmee het langstlopende nationale Alumnionderzoek. Tussen 1990 en 2010 hebben al ruim 300.000 afgestudeerden van het HBO de vragenlijst ingevuld en heeft zich de HBO-Monitor ontwikkeld tot een gezaghebbend instrument dat ook model heeft gestaan voor de ontwikkeling van vergelijkbare instrumenten in andere onderwijssectoren. Het unieke van de HBO-Monitor is dat hogescholen hierin op vrijwillige basis participeren. Uit het feit dat meer dan 85% van de hogescholen dit ook doen, kan worden afgeleid dat het gezien wordt als een instrument van de sector zelf.

Ontwikkeling werkloosheid van recent HBO afgestudeerden, 1991-2010 (%)



Bron: HBO Monitor 1990-2010.

Centraal in de HBO Monitor stond al van begin af aan de vraag hoe succesvol de arbeidsmarktintrede van afgestudeerden verloopt. De drie crisisperiodes (1991-1993, 2001-2005 en 2009-?) zijn dan ook duidelijk te onderscheiden in de bovenstaande figuur door de oplopende percentages afgestudeerden die op moment van enquête (1,5 jaar na behalen van diploma) werkloos zijn. Opvallend daarbij is dat de twee meer recente crisisperiodes de werkloosheid aanzienlijk minder omhoog geduwd hebben dan de crisisperiode begin jaren negentig. De structurele arbeidsmarktsituatie van recent HBO-afgestudeerden en hun employability lijkt dan ook sterk verbeterd in de afgelopen 20 jaar.

In 1995 bracht het ROA prognoses naar buiten die erop wezen dat zich de komende jaren een opmerkelijke omslag op de arbeidsmarkt voor hoger opgeleiden zou voltrekken. Op grond van de ervaringen van de twee decennia ervoor was destijds het beeld ontstaan van grote groepen afgestudeerden van met name de universiteiten die grote moeite hadden om een baan te vinden, en vaak werk kregen waarvoor geen academische opleiding vereist was. Door op systematische wijze vraag- en aanbodontwikkelingen per opleidingstype naast elkaar te zetten, liet *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2000* echter zien dat in de periode tot 2000 een einde zou komen aan dit sombere perspectief voor afgestudeerden van veel opleidingen in het hoger onderwijs. Dit leidde toentertijd tot een hevige discussie in de media. Meer uitgeven aan hoger onderwijs werd door menigeen als verkwisting beschouwd, want het zou betekenen dat nog grotere aantallen academici werden opgeleid voor werkloosheid. Inmiddels zijn we helemaal gewend geraakt aan de goede arbeidsmarktperspectieven van de veelgevraagde hoger opgeleiden.

Hieronder staat de in 1995 opgestelde top-10 lijst voor de MBO-, HBO- en WO-opleidingstypen met de beste arbeidsmarktperspectieven tot 2000. Ter vergelijking is ook de top-10 lijst met opleidingstypen uit de meest recente prognoses tot 2016 opgenomen. Beide lijsten worden gedomineerd door HBO- en WO-opleidingen. In beide lijsten staan veel technische opleidingen. In de nieuwe lijst staan bovendien twee lerarenopleidingen. Oude bekenden zijn er ook in de nieuwe lijst: WO tandheelkunde, HBO laboratorium, WO theologie, en WO (dier)geneeskunde.

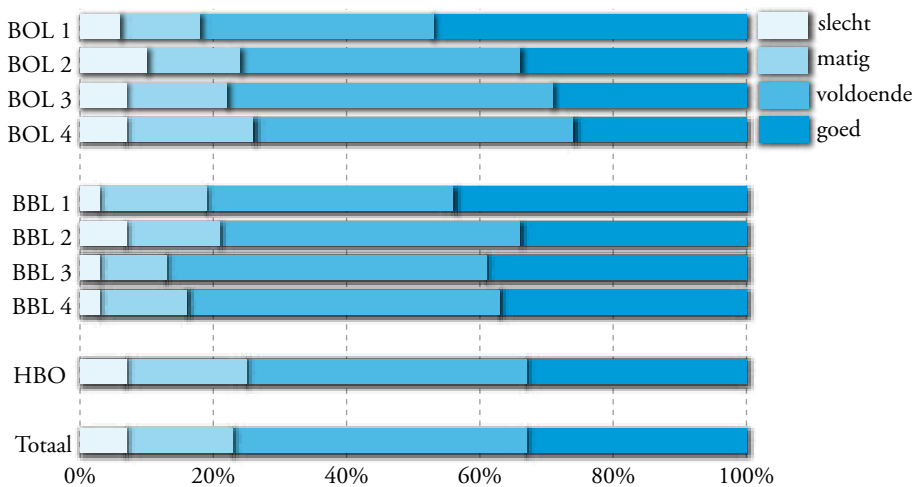
Opleidingstypen die in 1995 de beste arbeidsmarktperspectieven tot 2000 hadden	Opleidingstypen die in 2010 de beste arbeidsmarktperspectieven tot 2016 hebben
HBO accountancy	WO tandheelkunde
WO weg- en waterbouwkunde	HBO lerarenopleiding medisch en verzorging
HBO bedrijfsinformatica	HBO lerarenopleiding natuur en techniek
HBO haven en vervoer	HBO laboratorium
WO theologisch	WO theologie
HBO weg- en waterbouwkunde	WO (dier)geneeskunde
WO wis- en natuurwetenschappen	HBO chemische technologie
WO dier-, genees- en tandheelkunde	WO werktuigbouwkunde
HBO technisch laboratorium	WO bouwkunde
WO elektrotechniek en technische informatica	MBO werktuigbouw en mechanische techniek

Bron: ROA.

1996

SCHOOLVERLATERS TUSSEN ONDERWIJS EN ARBEIDSMARKT

Het ROA voert reeds sinds het begin van de jaren negentig in vrijwel alle sectoren van het onderwijs onderzoek onder gediplomeerde schoolverlaters uit. Sinds 1996 zijn deze schoolverlatersonderzoeken in belangrijke mate op elkaar afgestemd en bestaan uit de de *VO-Monitor* gericht op de uitstroom uit het voortgezet onderwijs (VMBO, HAVO, VWO), de *BVE-Monitor* gericht op de uitstroom uit de BVE-sector (MBO-BOL en MBO-BBL), de *HBO-Monitor* die wordt gehouden onder afgestudeerden van het HBO en de *WO-Monitor* (tot en met 2008). Met ingang van de meting 2009 is het onderzoek verder uitgebreid met informatie over voortijdige schoolverlaters (*VSV-Monitor*).

Aansluiting werk en opleiding (%)

Bron: Schoolverlaters tussen Onderwijs en Arbeidsmarkt 2010.

Doel van het project is om te komen tot een landelijk representatieve gegevensverzameling waarvan de maatschappelijke betekenis ligt in het vergroten van het inzicht in a) de transitie van school naar werk, b) de redenen van voortijdig schoolverlaten, c) de kansen van voortijdige schoolverlaters op de arbeidsmarkt en d) de toekomstintenties van zowel gediplomeerde als voortijdige schoolverlaters. De belangrijkste neerslag van dit project is het jaarlijkse rapport *Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt* en de bijbehorende Statistische Bijlage.

*Arbeidsmarktdynamiek
en mobiliteit*

Intermezzo 2

REGIONALE ARBEIDSMARKTEN:**BELEIDSISSUES EN BENODIGDE INFORMATIE**

Frank Cörvers | *Researchcentrum voor Onderwijs & Arbeidsmarkt*

De laatste jaren is er veel aandacht voor regionale arbeidsmarktinformatie. Het belang dat wordt gehecht aan arbeidsmarktgegevens op regionaal niveau vindt vaak zijn oorsprong in de gepercipieerde gebrekkige aansluiting tussen vraag en aanbod op de regionale arbeidsmarkt, in het bijzonder op middelbaar beroepsniveau. Werkgevers in verschillende regio's klagen over de toelevering van afgestudeerden van het middelbaar beroepsonderwijs (MBO) door de regionale opleidingscentra (ROC's). Het betreft dan zowel de volgens werkgevers vaak verkeerde opleidingskeuze van jongeren in de betreffende regio's als de onvoldoende competenties van deze jongeren. Vooral de niveaus 1 en 2 van de beroepsopleidende leerweg (BOL) van het MBO lijken onvoldoende aan te sluiten bij de vereisten in de beroepspraktijk. Het Ministerie van OCW heeft in het verleden de regionale functie van ROC's sterk benadrukt (bijv. Koers BVE). De Commissie Arbeidsparticipatie ('Bakker') beveelt in haar advies van juni 2008 aan om meer gebruik te maken van de kracht van de regio en om de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt te verbeteren. ROC's klagen echter dat het moeilijk is om met werkgevers afspraken te maken.

De aansluitingsproblematiek beperkt zich echter niet tot het middelbaar beroepsniveau. Onder de hoger opgeleiden manifesteert een slechte aansluiting zich vaak als onderbenutting, dat wil zeggen dat zij op een lager beroepsniveau werken dan past bij hun opleiding. Zij kunnen onderbenutting deels voorkomen door een baan in een andere regio te zoeken. Inderdaad is de geografische mobiliteit van hoger opgeleiden groot: zij pendelen over grotere afstanden en verhuizen meer dan de rest van de beroepsbevolking over grotere afstanden, bijvoorbeeld tussen de landsdelen van Nederland. Regio's proberen hoger opgeleiden aan te trekken en 'brain drain' te voorkomen omdat ze hun economische groeipotentieel veilig willen stellen. Zij zien hoogwaardige bedrijvigheid, goede onderwijsvoorzieningen, een breed cultuuraanbod en een goede infrastructuur als de instrumenten om dat te realiseren. Onder lager opgeleiden is de aansluitingsproblematiek vaak heel lokaal. Het gaat dan veel meer over re-integratie van werklozen en bijstandsgerechtigden, in het bijzonder om de uitkeringslasten van gemeentes te verlagen. De activering aan de onderkant van de arbeidsmarkt is bovendien gewenst om de lage arbeidsparticipatie onder lager opgeleiden te verhogen, en voor de invulling van vacatures voor laaggeschoold maar vaak tijdelijk werk in bijvoorbeeld de horeca, landbouw, detailhandel en bouw.

Uit het bovenstaande blijkt dat de afbakening van regionale arbeidsmarkten niet eenduidig is. Zo hebben werkzoekende hoger opgeleiden een veel groter zoekgebied dan werkzoekenden met een lagere opleiding. Daarnaast worden de bestaande indelingen op basis van COROP-gebieden, provincies en landsdelen vaak niet adequaat gevonden voor het voeren van arbeidsmarktbeleid. In het verleden bestonden diverse indelingen van arbeidsmarktgebieden (naar bijvoorbeeld RBA en RPA), en tegenwoordig lijkt er een breed draagvlak te zijn bij o.a. UWV, SBB en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor een indeling naar 30 arbeidsmarktregio's. In de economisch-geografische literatuur is er veel onderzoek gedaan naar het bepalen van een optimale regio-indeling, ook voor Nederland. Een beproefde methode om regio's functioneel af te bakenen is het minimaliseren van de pendel tussen regio's, dat wil zeggen regio's zodanig af te bakenen dat wonen en werken zoveel mogelijk samenvallen.¹

In deze bijdrage wordt ingegaan op vier voorbeelden van door het ROA uitgevoerd onderzoek ten aanzien van de arbeidsmarktsituatie van regio's in Nederland. Daarbij gaat het telkens om een bepaald beleidsissue dat speelt op de regionale arbeidsmarkten voor hoger, middelbaar en lager opgeleiden. Er komen tevens enkele arbeidsmarktindicatoren aan de orde die relevant kunnen zijn voor het regionale arbeidsmarktbeleid.

Regionale werkgelegenheid en 'brain drain' van hoger opgeleiden

Veel regionale beleidsmakers vinden het aantrekken van hoger opgeleiden van groot belang voor de regionale ontwikkeling. Hoger opgeleiden hebben immers een bovengemiddeld inkomen en besteden dus meer. Daardoor zorgen ze voor meer werkgelegenheid dan de gemiddelde werknemer. Bovendien genereren ze nieuwe werkgelegenheid omdat ze vaak bezig zijn met innovatieve activiteiten. Beleidsmakers in de grensregio's van Nederland uiten vaak hun zorgen over de zogenaamde 'brain drain' naar het Westen van het land.

Uit Tabel 1 kan worden afgeleid dat deze vrees niet ongegrond is.² De tabel laat voor alle werkzame afgestudeerde academici de verdeling van afgestudeerden zien volgens herkomstprovincie, voordat ze gingen studeren, en volgens werkprovincie, toen ze klaar waren met hun studie. Er komt duidelijk naar voren dat er meer academici anderhalf jaar na afstuderen werkzaam zijn in het Westen dan dat zij daar woonachtig waren voordat ze aan de universiteit begonnen. Dit komt ten

[1] Zie bijv. Cörvers, F., M. Hensen & D. Bongaerts (2009), The delimitation and coherence of functional and administrative regions, *Regional Studies*, 43(1), 19–31.

[2] Tabel 1 en de bijbehorende beschrijving zijn overgenomen uit Cörvers, F. & G. Ramaekers (2010), De strijd om kenniswerkers tussen provincies, *Economisch Statistische Berichten*, 95(4589), 438–441.

eerste doordat een grote groep afgestudeerden die oorspronkelijk afkomstig is uit de noordelijke, oostelijke of zuidelijke provincies, maar in een andere provincie heeft gestudeerd, relatief vaak in de westelijke provincies gaat werken. Ten tweede kunnen studenten die oorspronkelijk afkomstig zijn uit het Westen zich na afstuderen permitteren om geografisch minder mobiel te zijn. In het Westen is immers de werkgelegenheidsconcentratie groter. Per saldo resulteert er dan een trek van jonge academici vanuit de overige landsdelen naar de Randstad. Alleen de provincie Groningen weet verlies aan hoogopgeleid talent te voorkomen. Hier speelt waarschijnlijk een rol dat Groningen als enige provincie in het Noorden een universiteit en de daarbij behorende werkgelegenheid in huis heeft.

Tabel 1. Afgestudeerden naar herkomst- en bestemmingsprovincie in procenten

		woonprovincie op zestienjarige leeftijd	werkprovincie na afstuderen
Landsdeel noord			
	Groningen	2	2
	Friesland	3	1
	Drenthe	2	1
Landsdeel oost			
	Overijssel	5	3
	Gelderland ¹	10	6
Landsdeel west			
	Utrecht	9	15
	Flevoland	1	1
	Noord-Holland	15	24
	Zuid-Holland	21	25
Landsdeel zuid			
	Zeeland	2	1
	Noord-Brabant	17	12
	Limburg	8	5
Buitenland		5	5
Totaal		100	100

¹ Omdat de Radboud Universiteit Nijmegen ontbreekt, is Gelderland ondervertegenwoordigd in deze analyse.

Bron: ROA, WO-Monitor 2006-2008.

Hoger opgeleiden vertrekken naar regio's met de beste arbeidsvoorwaarden, maar er is ook zogenaamde 'forced migration' omdat er te weinig werkgelegenheid is in de woonregio of de regio van afstuderen.³ Voor de hoger opgeleiden is geo-

[3] Venhorst, V.A. & F. Cörvers (2010), *Entry into working life: spatial mobility and job-match quality of higher educated graduates*. NARSC Conference, 10th-13th November 2010, Denver, CO, USA.

grafische mobiliteit een instrument om een betere aansluiting te bewerkstelligen tussen de afgeronde opleiding en de baan. Voor regionale beleidsmakers is het van belang om de geografische mobiliteit van hoger opgeleiden te monitoren om de aantrekkelijkheid en het groeipotentieel van hun regio te kunnen beoordelen.

Regionale aansluitingsproblematiek op middelbaar beroepsniveau

Voor werkenden en afgestudeerden op middelbaar beroepsniveau is de geografische mobiliteit veel kleiner dan voor hoger opgeleiden.⁴ Dat betekent onder meer dat er voor middelbaar opgeleiden grotere verschillen kunnen bestaan tussen de arbeidsmarktsituatie van regio's dan voor hoger opgeleiden. Hetzelfde geldt voor de aansluiting tussen opleiding en werk. Per regio kan worden nagegaan hoe goed de aansluiting tussen opleiding en werk is voor afgestudeerden van het Middelbaar Beroepsonderwijs (MBO). Gegevens hierover zijn beschikbaar uit de MBO-monitor van het ROA voor schoolverlaters anderhalf jaar na afstuderen. De arbeidsmarktsituatie van regio's kan worden beoordeeld aan de hand van eenvoudige indicatoren. Zo is het aantal werklozen een maatstaf voor het onbenutte arbeidsaanbod, en het aantal vacatures een maatstaf voor de onvervulde vraag naar arbeidskrachten. Gegevens hierover worden door zowel het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) als door UWV WERKbedrijf gepubliceerd.

In Figuur 1 is voor elk van de 40 Corop-gebieden in Nederland het werkloosheidspercentage gedeeld door de vacaturegraad (aantal vacatures per 1.000 banen) en weergegeven op de horizontale as.⁵ Hoe hoger de ratio werkloosheidspercentage/vacaturegraad (U/V , U =unemployment, V =vacancy) is, hoe groter het aanbod van arbeid ten opzichte van de vraag naar arbeid. Als de UV -ratio op de horizontale as groter wordt, is er minder keuze aan banen voor schoolverlaters, en meer keuze aan werkzoekenden voor werkgevers in het Corop-gebied. Op de verticale as van de figuur is per Corop-gebied de tevredenheid over de aansluiting tussen opleiding en werk weergegeven van werkzame MBO-schoolverlaters. Een groter getal op de verticale as duidt op een groter percentage tevreden schoolverlaters in de betreffende regio. Uit de figuur wordt duidelijk dat een hogere UV -ratio (meer werklozen per vacature) de tevredenheid over de aansluiting doet afnemen. De verklaring hiervoor is dat schoolverlaters dan minder keuze hebben uit banen, en dan eerder een baan moeten accepteren die minder goed aansluit bij hun kennis en vaardigheden, ambities en verwachtingen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden. Uit regressie-analyses blijkt dat er een negatief statistisch sig-

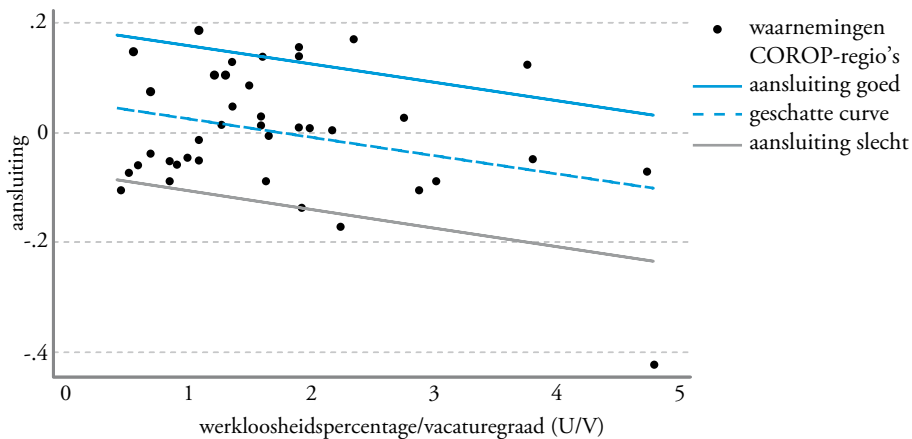
[4] Hensen, M., R. de Vries & F. Cörvers (2009), *The role of geographic mobility in reducing education-job mismatches in the Netherlands*, Papers in Regional Science, 88(3), 667-682.

[5] De figuur is overgenomen uit: Bertrand-Cloodt, D., F. Cörvers & J. van Thor (2011), *Aansluitingsproblematiek op de regionale arbeidsmarkt*, ROA-TR-2011/2, Universiteit Maastricht.

nificant verband is tussen de grootte van de UV-ratio en de tevredenheid over de aansluiting onder afgestudeerde MBO'ers, ook als er controlevariabelen worden meegenomen op individueel niveau (geslacht, opleiding, etc.) en Corop-niveau (sectorsamenstelling, etc.).

Uit de figuur blijkt verder dat bij een gegeven UV-ratio, de tevredenheid onder schoolverlaters over de aansluiting tussen opleiding en werk hoger of lager kan liggen. Sommige regio's liggen boven de geschatte regressielijn, en hebben derhalve een betere 'match' dan op grond van de UV-ratio verwacht mag worden. Andere regio's liggen eronder en laten een slechtere match zien dan past bij de UV-ratio. Dit kan dus te maken hebben met de eerder genoemde controlevariabelen, maar ook met de samenwerking tussen werkgevers, onderwijsinstellingen en (semi-) overheden in de regio. Men mag immers hopen dat een betere samenwerking tussen bijvoorbeeld werkgevers en Regionale Opleidingscentra (ROC's) leidt tot een betere match tussen arbeidsvraag en -aanbod. Dat is echter moeilijk aan te tonen, vooral omdat de intensiteit en kwaliteit van de samenwerking niet gemakkelijk te meten is. Bovendien kan er sprake zijn van omgekeerde causaliteit: in regio's waar de match gemeten door de tevredenheid van schoolverlaters relatief slecht is, wordt er meer samengewerkt juist omdat men daartoe meer urgentie voelt.

Figuur 1. De door MBO-gediplomeerden ervaren regionale aansluiting en de U/V-ratio, 2008



Bron: CBS (StatLine)/ROA (SIS).

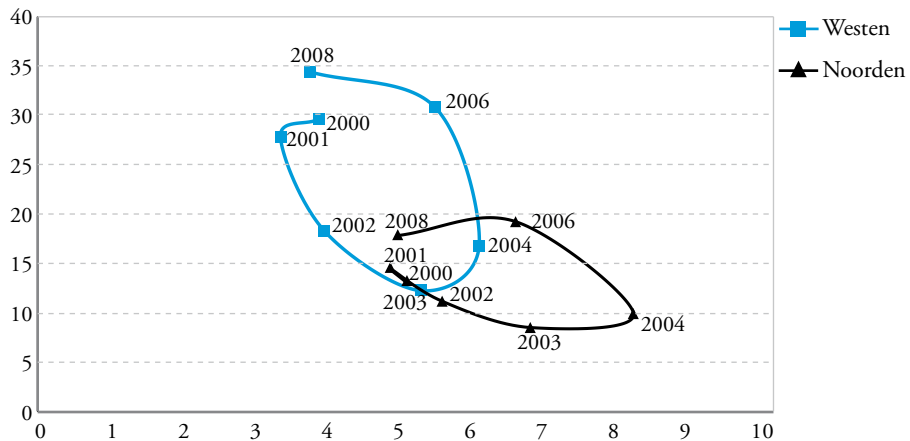
Ondanks de beperkingen die verbonden zijn aan kwantitatieve analyses over de 'match' tussen vraag en aanbod op de regionale arbeidsmarkt, is het toch zinvol om regio's te benchmarken op een aantal indicatoren, waaronder die in Figuur 1. Dan wordt meer inzicht verkregen over wat er in een regio aan de hand is, en kan er worden gezocht naar verklaringen voor regio's die systematisch beter of slechter

presteren. Dat levert wellicht aanknopingspunten op voor regionaal-economisch beleid. Objectieve regionale arbeidsmarktinformatie kan helpen om problemen vast te stellen en samen op te lossen, in plaats van dat werkgevers en ROC's naar elkaar wijzen bij matchingproblemen op de arbeidsmarkt.

Gebruik van werkloosheids- en vacaturecijfers bij regionale UV-analyses

De eerder genoemde UV-gegevens over werkloosheid (U) en vacatures (V) kunnen ook nog op een andere manier gebruikt worden bij regionale arbeidsmarktanalyses voor alle groepen op de arbeidsmarkt, in het bijzonder de kwetsbare groepen met een hoge werkloosheid zoals lager opgeleiden, allochtonen, jongeren en gehandicapten.⁶ In Figuur 2 worden voor het Noorden en Westen van het land UV-curves weergegeven op basis van door het ROA bewerkte gegevens van het CBS. Meer recente vacaturegegevens van het CBS ontbreken echter. Gegevens voor 2010 zijn niet beschikbaar, en ook in de jaren 2005, 2007 en 2009 werd er geen vacature-enquête gehouden die een regionale uitsplitsing mogelijk maakte.

Figuur 2. Relatie tussen werkloosheidpercentage en vacaturegraad in het Noorden en Westen van Nederland



Uit Figuur 2 is af te lezen dat het aantal openstaande vacatures aan het begin van het vorig decennium (2000/2001) hoog was in het Westen met 30 vacatures per 1.000 banen. Voor het Noorden van het land was dit veel minder, namelijk minder dan 15. Door fluctuaties aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt kunnen er 'loopings' tegen de klok in ontstaan zoals tussen de jaren 2000 en 2008. Een lagere economische en werkgelegenheidsgroei leidt dan aanvankelijk tot een dalende

[6] Figuur en uitleg zijn overgenomen uit: ROA (2011), *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2016*, ROA-R-2011/8, Universiteit Maastricht.

vacaturegraad bij gelijkblijvende werkloosheid. Dit zien we het sterkst in het Westen, waar de vacaturegraad daalt van 30 naar ca. 18, terwijl de werkloosheid op ongeveer 4% blijft steken in 2002. Voor werkgevers is het immers gemakkelijker de werving van nieuw personeel te stoppen in plaats van het personeelsbestand in te krimpen. De werkloosheid reageert dus vertraagd op de economische ontwikkeling. Als de werkloosheid begint op te lopen, is de werkgelegenheid op een aantal segmenten van de arbeidsmarkt alweer aan het toenemen. Daardoor stijgt de vacaturegraad. Zowel in het Noorden als het Westen gebeurt dit tussen 2003 en 2004. De werkloosheidsontwikkeling reageert wederom vertraagd, en daalt pas na 2004.

De verschillende arbeidsmarktsituaties in de twee landsdelen zijn goed af te leiden uit Figuur 2. Uit de figuur blijkt dat het Noordelijke landsdeel over de periode 2000-2008 de hoogste werkloosheid en laagste vacaturegraad had. Dit is in overeenstemming met het heersende beeld dat de arbeidsmarkt in het Noorden het minst te lijden heeft aan personeelsschaarste bij bedrijven, en dat voor werklozen het aantal beschikbare banen beperkt is. Voor de andere landsdelen is de verhouding tussen vacatures en werkloosheid gunstiger voor werkzoekenden. In de figuur zijn alleen de ontwikkelingen van de werkloosheid en vacaturegraad weergegeven voor het Noorden en Westen, maar de UV-curves schuiven vanuit de curve voor het Noorden telkens meer naar linksboven voor achtereenvolgens het Oosten, het Zuiden en het Westen. De UV-curve voor het Oostelijke en Zuidelijke landsdeel geeft een structureel lagere werkloosheid en een structureel hogere vacaturegraad aan dan voor het Noorden. In het Westen neemt de werkloosheid als gevolg van de recessie minder sterk toe dan in de andere landsdelen, terwijl in hoogtijdagen de vacaturegraad juist veel sterker toeneemt dan in de rest van het land.

Wanneer een UV-curve in meer noordoostelijke richting is gelegen, i.e. een hogere werkloosheid bij dezelfde vacaturegraad of een hogere vacaturegraad bij dezelfde werkloosheid, kan dit duiden op een grotere structurele mismatch op de arbeidsmarkt. Vraag en aanbod op de arbeidsmarkt kunnen daar slechter op elkaar aansluiten doordat door werkgevers gevraagde en door werkzoekenden aangeboden competenties minder goed op elkaar aansluiten. Daarnaast is het mogelijk dat de arbeidsmarkt minder efficiënt functioneert doordat de transparantie op de arbeidsmarkt lager is dan elders en de registratie van werklozen en vacatures trager verloopt, waardoor werklozen en werkgevers langer moeten zoeken om een passende baan c.q. geschikte kandidaat te vinden.

De UV-analyse van de arbeidsmarktontwikkelingen van kwetsbare groepen gedurende de conjunctuurencyclus op basis van Figuur 2 kan een beter inzicht geven in

de ontwikkeling van hun arbeidsmarktpositie. Bovendien kunnen regio's, steden en zelfs wijken met elkaar vergeleken worden, en kan er gezocht worden naar verklaringen voor verschillen in de conjunctuurgevoeligheid. Oorzaken van deze verschillen kunnen gelegen zijn in de aard van de werkgelegenheid in een regio maar ook in de intensiteit en effectiviteit van het lokale arbeidsmarktbeleid.

Regionale arbeidsmarktprognoses naar opleiding en beroep

De start van het ROA in 1986 viel samen met het zogenaamde Project Onderwijs-Arbeidsmarkt (POA). Binnen dit project wordt arbeidsmarktinformatie naar opleiding en beroep gegenereerd die voor diverse doelgroepen nuttig kan zijn. Op het meest gedetailleerde niveau betreft het actuele arbeidsmarktinformatie en prognoses voor meer dan 100 opleidingstypen en beroepsgroepen. Ten behoeve van verschillende regio's wordt de landelijke informatie door het ROA of door andere instituten gedifferentieerd naar regionaal arbeidsmarktniveau.

Een belangrijke doelgroep van de arbeidsmarktinformatie wordt gevormd door jongeren en werkzoekenden die voor de keuze van een (vervolg)opleiding staan. De gegevens stellen hen in staat hun keuze te funderen op de arbeidsmarktperspectieven die de verschillende opleidingen bieden op de middellange termijn. Deze voorlichtingsfunctie wordt in het bijzonder vervuld via verschillende websites, zoals www.werk.nl, www.studiekeuze123.nl en www.kansopwerk.nl. Ook de verschillende keuzegidsen voor het onderwijs (zie bijv. www.keuzegids.org) dragen bij aan de verspreiding van de gegevens onder de doelgroep. Regionale prognoses naar opleiding zijn vooral nuttig voor jongeren die een keuze voor een MBO-opleiding moeten maken. Een tweede doelgroep zijn de beleidsmakers in het onderwijs. Vooral regionale gegevens kunnen nuttig zijn voor ROC's, bijvoorbeeld wanneer wordt overwogen nieuwe opleidingen te beginnen of bestaande aan te passen. Een derde doelgroep zijn de werkgevers en hun brancheorganisaties voor wie de prognose-uitkomsten aanwijzingen geven waar zich in de toekomst knelpunten in de personeelsvoorziening zullen voordoen, zodat zij hierop kunnen anticiperen. In de vierde plaats zijn de arbeidsmarktprognoses bedoeld voor het arbeidsvoorzieningsbeleid. De gegevens kunnen worden gebruikt door zowel publieke (UWV) als private (uitzend- en re-integratiebureaus) intermediaire organisaties in de arbeidsbemiddeling. Ten slotte zijn de prognoses bedoeld voor het arbeidsmarktbeleid in ruime zin. Daarbij kan gedacht worden aan o.a. het doelgroepenbeleid, het beleid gericht op het vergroten van de arbeidsmarktparticipatie en het arbeidsmarktbeleid ten aanzien van de onderkant van de arbeidsmarkt. Voor al deze doelgroepen kan een regionale differentiatie van gegevens gewenst zijn.

Vermeldenswaardig is tot slot dat het ROA de binnen POA ontwikkelde modellen heeft 'geëxporteerd' naar landen over de hele wereld, onder andere Tsjechië, Korea en in 2012 ook Duitsland. Bovendien adviseert het ROA onderzoekers en beleidsmakers in andere landen bij het opstarten van prognoseactiviteiten en het ontwikkelen van de methodologie, en participeert het in een consortium van Europese onderzoeksinstituten dat arbeidsmarktprognoses opstelt voor alle landen van Europa. Dit laatste gebeurt in opdracht van Cedefop (European Centre for the Development of Vocational Training).

Besluit

Om de arbeidsmarkttransparantie op regionaal niveau te vergroten zal het ROA in 2012 e.v. bijdragen aan de ontwikkeling van de zogenaamde Doelmatigheidsatlas. In deze atlas zullen gegevens over onderwijs en arbeidsmarkt voor 30 arbeidsmarktregio's worden opgenomen. In deze bijdrage is aan de hand van vier voorbeelden geïllustreerd welke beleidsissues voor regio's daarbij van belang kunnen zijn, en welke arbeidsmarktinformatie ten behoeve van deze beleidsissues in de Doelmatigheidsatlas zou kunnen worden opgenomen.

25 jaar ROA

Allereerst de hartelijke felicitaties voor het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) met het bereiken van deze prachtige mijlpaal. UWV is betrokken bij vele onderzoeken van het ROA, maar het belangrijkste was toch wel het Project Onderwijs en Arbeidsmarkt. Elke twee jaar brengt ROA nieuwe prognoses uit naar opleiding en beroep. Met een aantal andere partijen financiert UWV dit onderzoek, omdat het veel belang hecht aan de uitkomsten ervan. Het is arbeidsmarktonderzoek waar naar uit gekeken wordt: nu ook weer. Het staat bekend om zijn degelijke en betrouwbare aanpak en wordt buiten en binnen UWV veel gebruikt.

Complementair

Dank voor de uitnodiging om een bijdrage te leveren aan dit ROA-congres, en in het bijzonder aan het thema Arbeidsmarktdynamiek en mobiliteit. Dr. F. Cörvers heeft zojuist laten zien dat de beschikbaarheid van regionale arbeidsmarktinformatie van groot belang is voor de totstandkoming en fundering van het regionale arbeidsmarktbeleid. Het gaat dan om een optimale regio-indeling, de aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt, het inschakelen van onbenut arbeidspotentieel en prognoses van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Het ROA en UWV hebben een geheel ander takenpakket en een verschillende verantwoordelijkheid, maar zijn op sommige punten hierin complementair. Waar ROA zich – zeer verdienstelijk – bezig houdt met diepgaande, wetenschappelijke analyses, levert UWV actuele en regionale arbeidsmarktinformatie voor diverse doelgroepen. UWV is uitvoeringsgericht en wil door het bieden van transparantie de werking van de arbeidsmarkt verbeteren. Graag maak ik van de gelegenheid gebruik om de rol van UWV WERKbedrijf op de arbeidsmarkt nader toe te lichten. Met als doel onze complementariteit inzichtelijk te maken.

Thema Arbeidsmarktdynamiek en mobiliteit

De arbeidsmarkt is momenteel zeer dynamisch, ook vanuit het perspectief van UWV. De instroom in de werkloosheid en uitstroom uit de werkloosheid is zeer hoog. Zo heeft UWV in 2010 415 duizend WW-uitkeringen verstrekt en 315 duizend klanten (waaronder WWB en AG) aan het werk geholpen. Daarnaast zijn er 11 duizend met werkloosheid bedreigde werknemers aan het werk geholpen voordat de eerste werkloosheidsdag intrad. Verder zijn er 107 duizend vacatures vervuld. Daarnaast werkt UWV aan allerlei projecten en initiatieven

mee, zowel landelijk als in de regio. Dit betreft bijvoorbeeld het School-ex programma, de Leerwerkloketten, de Brancheservicepunten de re-integratie van arbeidsgehandicapten. De organisatie van de Brancheweken, of zoals nu de maand van de 50-plussers. Alles gericht op het verbinden van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt en het realiseren van uitstroom naar werk. Deze uitstroom naar werk is vaak sectoroverstijgend. Deels komt dit omdat vele werkzoekenden in de uitzendsector terecht komen. Maar het hoge percentage wordt ook veroorzaakt omdat werkcoaches in toenemende mate competentiegericht bemiddelen en in diverse sectoren kansen zien. Uit alle cijfers en voorbeelden kunt u opmaken dat UWV een grote dynamiek en mobiliteit van de arbeidsmarkt ervaart.

Transparantie bevordert werking arbeidsmarkt

UWV heeft de wettelijke taak de transparantie op de arbeidsmarkt te bevorderen. Dit gebeurt op een aantal manieren. Zoals zojuist genoemd wordt er steeds meer naar competenties gekeken. De werkzoekende kan dit ook zélf door toepassing van de *competentieatlas*. Maar op werk.nl staat nog veel meer informatie. Allereerst staan er op dit moment 106 duizend beschikbare vacatures op deze site. Dit is inclusief de vacatures die we verkrijgen via webspidering. De circa 0,5 miljoen ingeschreven werkzoekenden plaatsen hun CV op werk.nl. Hierdoor kunnen werkgevers gratis en op een gemakkelijke manier personeel werven. Zij kunnen dit rechtstreeks doen, of met hulp van een werkcoach. Daarnaast is er op werk.nl zeer veel informatie te vinden over de vele opleidingen en cursussen, tips voor het solliciteren, de grootste cursusbank van Nederland, informatie en filmpjes over beroepen en diverse testen om interesses en competenties in beeld te krijgen. Voor werkgevers is er uitleg over het aanvragen van tewerkstellings- en ontslagvergunningen, het vinden van personeel, het verkrijgen van subsidies etc.

Bovendien verschaft UWV allerhande arbeidsmarktinformatie. Elke maand verschijnen er voor 30 regio's uitgebreide sets met regionale arbeidsmarktinformatie. Er verschijnen regioschetsen, prognoses, en thema-uitgaven zoals over vergrijzing. Over het algemeen: actueel en regionaal. En bedoeld voor diverse doelgroepen. Dit kunnen (regionale) beleidsmakers zijn, maar ook individuele werkzoekenden. Voor deze laatste doelgroep is deze zomer de nieuwe WERKverkenner geïntroduceerd.

Het doel is telkens om goede, objectieve informatie te geven, waardoor diverse actoren (werkgevers, werkzoekenden, beleidsmakers) betere keuzes kunnen maken. De veronderstelling is dat vraag en aanbod elkaar hierdoor beter vindt en de werking van de arbeidsmarkt verbetert.

Nieuwe ontwikkelingen bij UWV WERKbedrijf

In het nieuwe kabinetsbeleid wordt de verantwoordelijkheid voor het vinden van werk veel sterker bij individuele werkzoekenden gelegd. Dit heeft mede als gevolg dat er zeer fors wordt bezuinigd op UWV WERKbedrijf, wat ingrijpende gevolgen heeft. Het budget voor bemiddelingsactiviteiten zal worden gehalveerd en een veel kleinere groep werkzoekenden zal face-to-face dienstverlening krijgen. Het budget voor re-integratie en scholing van WW'ers zal in zijn geheel verdwijnen. Tegelijkertijd zal E-dienstverlening sterk worden doorontwikkeld. Nieuwe, minder arbeidsintensieve, vormen van dienstverlening worden ontwikkeld, waarbij werkzoekenden veel meer zélf aan de slag moeten gaan. Passende arbeidsmarktinformatie en specifieke kansen op werk worden op werkzoekenden en werkgevers gericht. Dus: meer individueel maatwerk met minder mensen.

Samenwerking UWV en ROA

In december 2011 zal het nieuwe, tweejaarlijkse rapport 'De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep' verschijnen. UWV Werkbedrijf zal veelvuldig gebruik maken van haar resultaten. Voor het (regio-)management, de staf, maar ook voor de uitvoering. Voor de uitvoering (werkcoaches en adviseurs werkgeversdiensten) is een instrument ontwikkeld dat dankbaar gebruik maakt van de resultaten van de arbeidsmarktprognoses. Op ons eigen intranet wordt de informatie op een gebruikersvriendelijke manier gepresenteerd en worden de kansen en knelpunten van opleidingstypen en beroepsgroepen in beeld gebracht. Deze tool is afgelopen jaar ruim 4 duizend keer geraadpleegd. Het geeft aan dat er veel belangstelling is voor dergelijke arbeidsmarktinformatie. Maar UWV heeft ook nog een wens ten aanzien van deze ROA-prognoses. Er is namelijk zeer veel behoefte aan regionale prognoses naar opleiding en beroep. Dit zou de gebruikswaarde van de informatie verhogen en de samenwerking tussen UWV en ROA nog verder kunnen bevorderen. Maar voor dit moment: genoeg reden voor het ROA om trots terug te kijken naar de afgelopen 25 jaar!

De jaren
1997 - 2001

Deel 3

1997

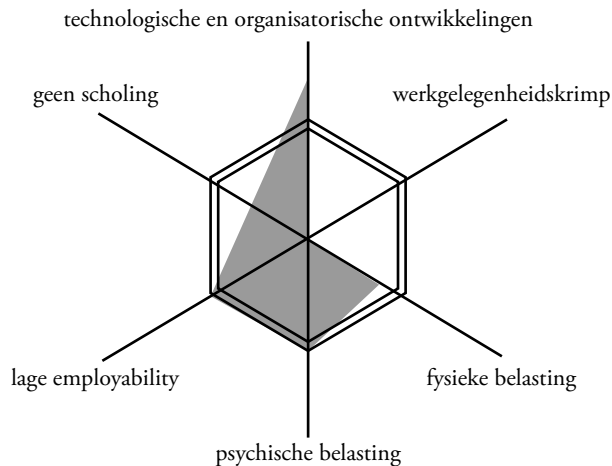
WERKGELEGENHEID & SCHOLING

Van 1997 tot en met 2003 verzorgde het ROA in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het *Werkgelegenheid en Scholing Observatorium* (WSO). Dit WSO werd door het Ministerie ingesteld om richting te kunnen geven aan de invulling en evaluatie van het Europese stimuleringsprogramma ESF 4 (scholing voor behoud van werk). Het ROA heeft dit WSO ingevuld door middel van een tweejaarlijks rapport met een uitgebreide Statistische Bijlage met informatie over de risico's op verlies van werk in de verschillende bedrijfssectoren, beroepsgroepen en opleidingstypen. Daarbij ging het om risico's op het terrein van de arbeidsomstandigheden, technologische en organisatorische ontwikkelingen en arbeidsmarktontwikkelingen. Ook werd aangegeven hoe de verschillende sectoren en beroepsgroepen er voor stonden voor wat betreft de scholingsparticipatie en de functionele flexibiliteit.

Enkele opmerkelijke bevindingen uit het eerste rapport op een rij:

- *Belastende arbeidsomstandigheden* komen vooral voor bij bouwvakkers, metaalarbeiders, en procesoperators. Fysiek belastende arbeidsomstandigheden vormen in het algemeen vooral een probleem voor lager opgeleiden. Hoger opgeleiden in de civiele techniek, accountancy en journalistiek hebben het meest te kampen met een hoge psychische belasting in de vorm van tijdsdruk.
- *Technologische en organisatorische vernieuwingen* kunnen leiden tot het verouderen van de kennis en vaardigheden waarover werkenden beschikken. Deze vernieuwingsprocessen spelen vooral in het bank- en verzekeringswezen in de chemiesector een grote rol.
- *Werkgelegenheidsontwikkelingen*: de in het algemeen gunstige vooruitzichten voor de werkgelegenheid op de Nederlandse arbeidsmarkt zorgen ervoor dat krimpende werkgelegenheid slechts voor een beperkte groep werkenden een risico op verlies van werk met zich meebrengt. Alleen in de landbouw, visserij en energie zal er sprake zijn van een krimp van de werkgelegenheid. De baanvernietiging als gevolg van een krimpende of verschuivende werkgelegenheid speelt vooral voor werkenden in de lagere agrarische beroepen en voor diegenen die alleen basisonderwijs hebben gevolgd een belangrijke rol. Bij de laag opgeleide werknemers wordt het risico op verlies van werk verstrekt doordat ze vaak een flexibel contract hebben.

Bank- en verzekeringswezen



- *Scholing en employability*: vooral werknemers in ongeschoolde functies en lagere agrarische en transportberoepen doen te weinig aan scholing. Bij de ongeschoolde werknemers is er ook sprake van een geringe employability. Maar leerkrachten en de werkenden in de paramedische beroepen zijn eveneens weinig mobiel.
- Werknemers die vanwege de fysiek belastende arbeidsomstandigheden niet langer kunnen blijven werken in de lagere technische beroepen kunnen het beste omgeschoold worden naar grafisch ontwerper, conciërge of schoen- of kleermaker. Voor de meeste probleemberoepen zijn de uitwijkmogelijkheden echter beperkt. Er zijn zelfs enkele beroepen waarbij geen enkel perspectiefrijk en verwant uitwijkalternatief genoemd kan worden. In zo'n geval is meer tijdrovend omscholen naar een niet verwant, perspectiefrijk beroep noodzakelijk om te kunnen blijven werken.
- Werknemers met alleen basisonderwijs zijn het meest gebaat bij substantiële bijscholing, meestal tot het MBO/leerlingwezen-niveau. Voor diegenen met een opleiding VBO techniek bieden de niveau-verhogende alternatieven op MBO/leerlingwezen-niveau de beste kansen.

1998

REGIONALE ARBEIDSMARKT INFORMATIESYSTEEM LIMBURG (RAIL)

In navolging van het landelijke rapport *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot* publiceerde het ROA in 1998 de eerste regionale versie voor Limburg. Het rapport werd uitgebracht in het kader van het zogenoemde project RAIL, i.e. het *Regionale Arbeidsmarkt Informatiesysteem Limburg*. Dit project bestaat nog tot op de dag van vandaag. Varianten van RAIL zijn ook in andere provincies opgedoken, al dan niet uitgevoerd door het ROA. In Gelderland en Overijssel publiceerde het ROA jarenlang rapportages met de klinkende namen RAMING en RATIO. Toch was RAIL niet de eerste in zijn soort. Voor de provincie Noord-Holland bracht het ROA aan het begin van de jaren 90 diverse rapporten uit met regionale prognoses van onder meer de uitbreidings- en vervangingsvraag naar opleiding en beroep, en de befaamde Indicator Toekomstig Arbeidsmarktperspectief (ITA). Ondanks dat de arbeidsmarktprognoses voor de middellange termijn centraal stonden in deze regionale rapportages, bevatten ze doorgaans ook veel gegevens over de werkgelegenheidssamenstelling, en over vacatures, werklozen en schoolverlaters. De gegevens werden veelal gedifferentieerd naar beroep en opleiding en vergeleken met de landelijke uitkomsten. De Statistische Bijlage bij het rapport was meestal veel dikker dan het rapport zelf. De bovengenoemde RAIL- en andere rapporten zijn met recht een informatiesysteem te noemen, omdat ze een vraagbaak zijn voor een breed spectrum van gebruikers van provincies, gemeentes, onderwijsinstellingen, werkgevers, arbeidsbemiddelingsorganisaties, re-integratiebureaus, studie- en loopbaanadviescentra, etc. Uiteraard worden de gegevens tegenwoordig beschikbaar gesteld via internet, waar iedereen zelf op maat tabellen kan samenstellen en exporteren.

In de tabel wordt de personeelskrapte in de middelbare beroepsgroepen vergeleken tussen Nederland en Limburg. Voor het samenstellen van de Limburgse prognoses worden vaak de landelijke ontwikkelingen van arbeidsvraag en -aanbod als startpunt genomen. Vervolgens worden de landelijke uitkomsten van het ROA vergeleken met de regionale prognoses. Uit de tabel blijkt dat de knelpunten in de personeelsvoorziening voor werkgevers in Limburg en Nederland voor een groot deel overeenkomen. Alleen voor de hogere wiskundige, natuurwetenschappelijke beroepen en voor de hogere administratieve, commerciële, economische beroepen zijn er minder knelpunten in Limburg.

Personeelsknapte in Nederland, Limburg en de drie deelgebieden voor de hogere beroepsgroepen, 2009-2014

Beroepen	Nederland	Limburg	Noord-Limburg	Midden-Limburg	Zuid-Limburg
Hogere pedagogische beroepen	enige	enige	enige	groot	groot
Hogere landbouwkunde beroepen	vrijwel geen	vrijwel geen	vrijwel geen	vrijwel geen	vrijwel geen
Hogere wiskundige, natuurwetenschappelijke beroepen	groot	enige	enige	enige	enige
Hogere technische beroepen	groot	groot	enige	groot	groot
Hogere transportberoepen	groot	groot	groot	groot	groot
Hogere (para)medische beroepen	groot	groot	enige	groot	groot
Hogere administratieve, commerciële, economische beroepen	enige	vrijwel geen	vrijwel geen	enige	vrijwel geen
Hogere juridische, bestuurlijke, beveiligingsberoepen	vrijwel geen	vrijwel geen	vrijwel geen	enige	vrijwel geen
Hogere taalkundige, culturele beroepen	enige	enige	enige	groot	groot
Hogere beroepen mbt gedrag en maatschappij	enige	enige	vrijwel geen	groot	enige
Hogere verzorgende beroepen	enige	enige	vrijwel geen	groot	groot
Managers (HBO werk- en denkniveau)	enige	enige	vrijwel geen	enige	enige

Bron: ROA, CBS, COLO; Etil/Research voor Beleid; tabel overgenomen uit RAIL 2011.

1999 WO-MONITOR

Eind 1998 is voor het eerst onderzoek verricht om de arbeidsmarktintrede van afgestudeerden over de volle breedte van het wetenschappelijk onderwijs in kaart te brengen: de WO-Monitor. Het onderzoek heeft betrekking op afgestudeerden van het academisch jaar 1996/1997. De arbeidsmarktsituatie in deze periode kan worden gekenmerkt met één woord: krapte. Vrijwel alle afgestudeerden (95%) waren beschikbaar voor de arbeidsmarkt, en hiervan had vrijwel iedereen (97%) betaald werk voor tenminste 12 uur per week. Naast het in kaart brengen van de arbeidsmarktintrede werd in de WO-Monitor ook teruggekeken op de kwaliteit van het onderwijs en boden de data de basis voor verschillende verdergaande analyses. Een tweetal bevindingen wordt hieronder nader gepresenteerd.

Het effect van onderwijsmethoden

In de WO-Monitor rapportage van 2007 werd uitgebreid aandacht besteed aan het effect van competentiegericht onderwijs, probleemgestuurd onderwijs en projectonderwijs. Uit de analyses bleek dat er positieve effecten van alle drie activerende onderwijsmethoden op de competenties van afgestudeerden zijn.

Resultaten regressieanalyses invloed onderwijsmethoden op competenties, 2003-2004

	ACA	VK	ATT	MAN	ICT	VKA
Competentiegericht onderwijs	*	+	+++	++	*	*
Probleemgestuurd onderwijs	+++	++	+++	+++	+	+
Projectonderwijs	*	*	*	++	*	++

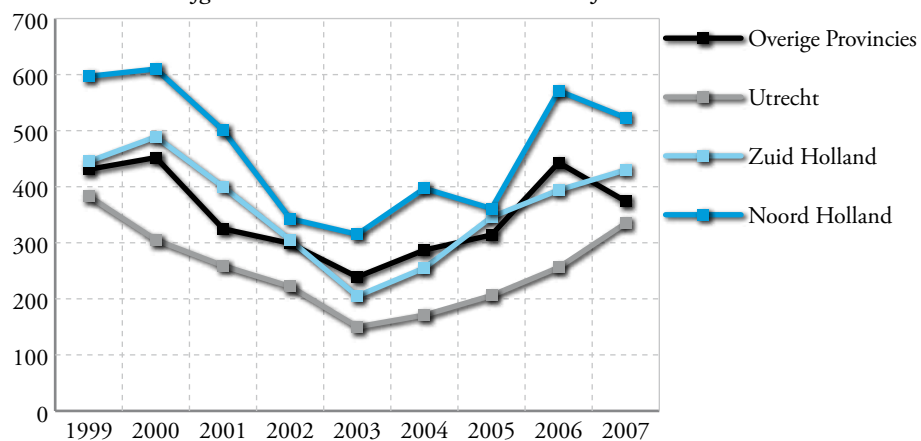
ACA = Academische competenties. VK = Vakkennis. ATT = Attitudes. MAN = Managementcompetenties. ICT = ICT competenties. VKA = Vakkennis andere gebieden.

+++ = significant positief op 01. ++ = significant positief op 05. + = significant positief op 10. --- = significant negatief op 01. -- = significant negatief op 05. - = significant negatief op 10.

De Informatie- en communicatiesector als werkgever

In de hoogtijd van de Informatie- en Communicatiesector (eind jaren 90) vonden bijna 2.000 afgestudeerden van de Nederlandse universiteiten een functie in deze sector. Een op de drie van hen was daarbij in de provincie Noord-Holland werkzaam. Na het uiteenbarsten van de internetbubbel daalde het aantal tot onder de 1.000 afgestudeerden.

Aantal werkende afgestudeerden van het WO in de sector Informatie en Communicatie



2000

LOOPBANEN VAN AFGESTUDEERDEN VAN DE UNIVERSITEIT MAASTRICHT

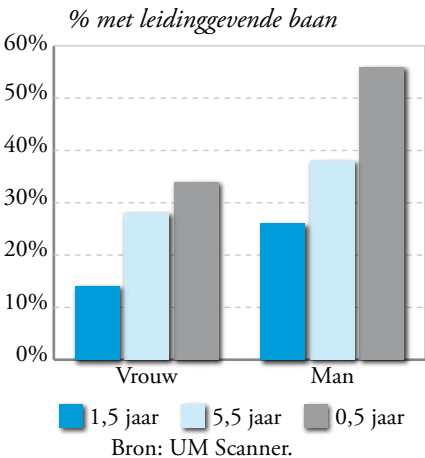
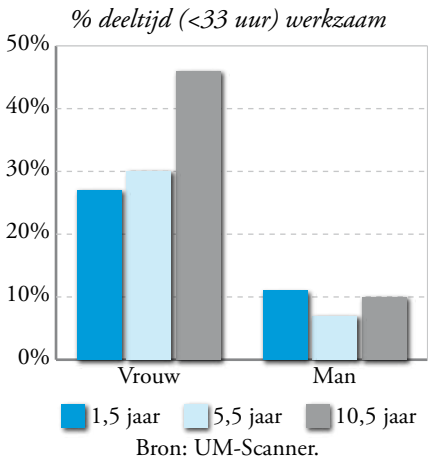
Sinds 1990 verricht het ROA in opdracht van het College van Bestuur periodiek onderzoek naar de arbeidsmarktintrede van alumni van Maastricht University (5,5 jaar en 10,5 jaar na afstuderen). In combinatie met de WO-Monitor biedt dit onderzoek daarmee uitgebreid inzicht in de arbeidsmarktloopbanen van de afgestudeerden van de Maastricht University en de manier waarop de universitaire opleiding jongeren hiervoor voorbereid.

Enkele opmerkelijke bevindingen op een rij (meting 2009/2011)

	1,5 jaar	5,5 jaar	10,5 jaar
Werkzaam als zelfstandige/Freelancer (%)	2	6	12
Werkzaam op universitair niveau (%)	74	84	87
Vaste aanstelling (%)	53	76	91
Median bruto maandloon (Euro)	2.500	3.500	4.500
Leidinggevende functie (%)	19	29	46

Bron: UM-Scanner.

Het volgen van alumni in hun arbeidsmarktloopbanen maakt ook verschillen in de loopbaanpatronen tussen bijvoorbeeld mannen en vrouwen inzichtelijk. Zo stijgt het aandeel vrouwen dat deeltijd werkzaam is vooral sterk tussen 5,5 jaar en 10,5 jaar na afstuderen terwijl het aandeel mannen dat deeltijd werkt constant blijft (zie onderstaande figuur links). Dit lijkt ook invloed te hebben op de kans om een leidinggevende positie te bemachtigen (zie onderstaande figuur rechts).



Op 1 januari 1996 is de Wet Educatie en Beroepsonderwijs ingevoerd. Dat heeft geleid tot een grootscheepse hervorming van het MBO. Om deze wet te evalueren heeft de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen de Stuurgroep Evaluatie WEB ingesteld die in de periode tot 2001 een groot aantal aspecten van de invoering van de WEB heeft laten onderzoeken. Een van deze thema's betrof de toegankelijkheid, het intern rendement en de doorstroom. Het onderzoek is uitgevoerd door het SCO-Kohnstamm instituut, het STOAS en het ROA die tevens de coördinatie had.

Enkele bevindingen uit het rapport en uit een latere analyse:

- Na de invoering van de WEB is de toegankelijkheid voor doelgroepen (allochtonen, vrouwen en gehandicapten) groter geworden. Dit is niet ten koste gegaan van het interne rendement bij de 1- en 2-jarige opleidingen.
- De invoering van de WEB heeft niet geleid tot een verhoging van het aantal jongeren dat een startkwalificatie heeft behaald.
- De invoering van de WEB heeft een duidelijk negatief effect gehad op de doorstroming vanuit het mbo naar het hbo. Om toegelaten te worden tot het hbo dient een schoolverlater thans een opleiding op niveau vier te hebben afgerond. Voorheen echter werden ook schoolverlaters van driejarige mbo opleidingen toegelaten tot het hbo. Hierdoor is de verticale doorstroom binnen de beroepskolom onder druk gezet.
- Kijken we naar de arbeidsmarkteffecten van de invoering van de WEB, dan overheersen negatieve effecten voor schoolverlaters van de sector landbouw en positieve effecten bij de overige sectoren.

Publicatie

Velden, R. van der (red.) (2001), *Toegankelijkheid, intern rendement en doorstroom*, Zoetermeer: Stuurgroep Evaluatie WEB.

Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (2004), *Schoolverlaters tussen Onderwijs en Arbeidsmarkt 2003*. ROA-R-2004/3. Maastricht: ROA.

*De arbeidsmarkt
voor ouderen*

Intermezzo 3

DE ARBEIDSMARKT VOOR OUDEREN

Andries de Grip | *Researchcentrum voor Onderwijs & Arbeidsmarkt*

In onze vergrijzende samenleving is er een toenemende noodzaak om langer door te werken, vanwege de sterk oplopende kosten van de pensioenuitkeringen. Bij het omslagstelsel dat we bij de AOW hanteren moeten de sterk toenemende kosten door een kleinere groep werkenden worden opgebracht. Maar ook bij de tweede pijler van ons pensioenstelsel – de bedrijfs(tak)pensioenfondsen – staan de pensioenuitkeringen onder druk vanwege de tekortschietende rendementen en het feit dat we gemiddeld steeds ouder worden. Een tweede reden waarom we langer moeten doorwerken is de krapte die er op veel segmenten van de arbeidsmarkt gaat ontstaan vanwege de sterk toenemende vervangingsbehoefte op de arbeidsmarkt als gevolg van het feit dat relatief grote cohorten ouderen op het punt staan met werken te stoppen.

Vanuit dit perspectief is er de afgelopen jaren reeds veel beleid gevoerd waardoor de pensioenleeftijd steeds verder naar achteren wordt geschoven. Daarbij kunnen we denken aan het afremmen van de vroegtijdige pensionering door de afschaffing van de Vervroegde Uittreding (VUT) en de Flexibel Pensioen en Uittreden (FPU) regelingen en de recente afspraken in het pensioenakkoord met betrekking tot het naar achteren schuiven van de AOW-gerechtigde leeftijd. Al dit beleid richt zich duidelijk op het vergroten van de financiële prikkels voor werknemers om langer door te werken. Dit roept de vraag op in hoeverre deze prikkels effectief zijn. Gaan mensen daadwerkelijk langer met voldoende productiviteit blijven doorwerken?

Welke gevolgen heeft het langer moeten doorwerken?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden heeft het ROA in samenwerking met het APG een zeer interessant onderzoek opgezet, waarin gebruik gemaakt wordt van het zogenaamde ‘natuurlijke experiment’ dat plaatsvond bij de afschaffing van de FPU in 2006.¹ Door deze versobering van de prepensioenrechten moeten werknemers die geboren zijn in 1950 of later langer doorwerken om hetzelfde pensioen te krijgen als waarop ze voor die tijd recht hadden, terwijl degenen die voor 1950 geboren zijn hun oude genereuze prepensioenrechten behouden. In het ROA onderzoek wordt ingegaan op de vraag in welke mate werknemers reageren op de versobering van hun pensioenrechten en in hoeverre de werkge-

[1] Zie bijvoorbeeld: Fouarge, Didier, Andries de Grip & Raymond Montizaan (2011), *Pensioenverwachtingen en personeelsbeleid*, Verslag van de ROA/APG enquête 2011, ROA-R-2011/9, Maastricht.

ver erin slaagt om zijn werknemers met voldoende productiviteit langer te laten doorwerken.

In samenwerking met het APG hebben wij een grootschalige panelstudie opgezet onder mannen die werkzaam zijn in een van de overheids- of onderwijssectoren en geboren zijn in 1949 of 1950. Door het experimentele karakter van deze laatste dataset is het mogelijk om de causale relatie te analyseren tussen aan de ene kant de (exogene) veranderingen in de pensioenrechten en aan de andere kant het (verwachte) uittredegedrag en de inzetbaarheid ('productiviteit') van degenen die hierdoor langer doorwerken. Zonder het experimentele karakter van het onderzoek zou het moeilijk zijn om causale verbanden vast te kunnen stellen, omdat het dan bijvoorbeeld onduidelijk is of de anticipatie van werknemers op een bepaalde pensioenleeftijd hun productiviteit en werkinzet beïnvloedt, of dat een hoge productiviteit en werkinzet juist leidt tot uitstel van pensionering. In dit onderzoek ligt het causale verband echter vast. Werknemers die geboren zijn in 1950 zullen langer moeten doorwerken om dezelfde pensioenrechten op te bouwen dan degenen die net een jaar eerder geboren zijn. Voor het 1950 cohort geldt bovendien dat vervroegde pensionering voor de leeftijd van 65 jaar duurder is naarmate iemand eerder wil stoppen met werken.

Tabel 1 geeft een overzicht van de leeftijd waarop degenen die geboren zijn in respectievelijk 1949 en 1950 met werken denken te gaan stoppen. Om hetzelfde pensioen te kunnen behouden als waarop het 1950 cohort voorheen ook recht had moet men 13 maanden langer doorwerken. Uit de tabel blijkt dat degenen die geboren zijn in 1950 in het jaar na de afschaffing van de FPU gemiddeld slechts 0,9 jaar langer wilden gaan doorwerken dan de mannen uit het 1949 cohort, die nog steeds onder de oude gunstige regeling vallen. Het is opmerkelijk dat het verschil tussen beide leeftijdscohorten in de jaren daarna nog kleiner wordt. Het blijkt dat het 1950 cohort de klap ook weet op te vangen door vaker gebruik te maken van de levensloopregelingen, of andere mogelijkheden om toch niet veel langer door te hoeven werken. Zo blijkt dat de participatie in de levensloopregeling onder de mannen die geboren zijn in 1950 ruim 9%-punt hoger te zijn dan bij degenen die in 1949 zijn geboren. Al met al bedraagt het verschil in de gemiddelde leeftijd waarop beide cohorten met pensioen denken te gaan in 2010 nog slechts een half jaar. De tabel laat overigens ook zien dat de verwachte pensioenleeftijd in 2009 bij beide cohorten flink stijgt. Aangenomen mag worden dat dit te maken heeft met de financiële crisis en de zorgen die mensen zich maken over de uiteindelijke hoogte en koopkracht van hun latere pensioen.

Recentelijk hebben we ons onderzoek met het APG uitgebreid tot een onderzoek onder mannen en vrouwen van 35 jaar en ouder in de sectoren overheid, onder-

wijs, bouw en de woningcorporaties. Dit onderzoek is nog in volle gang, maar ik kan u al vast enkele interessante uitkomsten laten zien met betrekking tot de voorgenomen verhoging van de AOW leeftijd. Ook bij deze herziening van het pensioenstelsel is er immers weer sprake van een natuurlijk experiment. Degenen die geboren zijn in de jaren 1955-1959 zullen pas op 66-jarige leeftijd AOW gerechtigd zijn, terwijl degenen die geboren zijn in 1960 of later waarschijnlijk pas op hun 67e voor het eerst AOW krijgen.

Tabel 1. Op welke leeftijd denkt u definitief te stoppen met werken?

	1949	1950
2007	62,6	63,5
2008	61,8	62,1
2009	63,1	63,4
2010	63,4	63,9
2011	63,7	64,2

De uitkomsten van ons onderzoek laten zien dat de werkenden die geboren zijn in de jaren 1955-1959 verwachten dat ze 4 maanden langer zullen gaan doorwerken dan degenen die in de jaren daarvoor zijn geboren. Daarbij denkt slecht 20% daadwerkelijk met 66 jaar met pensioen te gaan. Degenen die in de jaren 1960-1975 zijn geboren geven ook aan dat ze van plan zijn om gemiddeld slechts 4 maanden langer door te gaan werken dan de mensen die geboren zijn in de jaren 1950-1954. Daarvan denkt slechts 11% met 67 jaar met pensioen te gaan.

De financiële prikkels om langer door te werken leveren dus vooralsnog slechts een beperkte stijging op van de arbeidsmarktparticipatie onder oudere werknemers. Dit maakt de vraag of de verandering in het pensioenstelsel mogelijk ook consequenties heeft voor de productiviteit van oudere werknemers extra relevant. Op dit punt zijn de uitkomsten van ons onderzoek helaas weinig hoopgevend. Zo blijkt dat de in 1950 geboren mannen, die vrij plotseling geconfronteerd werden met versoerberde pensioenrechten, minder tevreden zijn met hun leven en baan dan de mannen die een jaar eerder zijn geboren en nog de oude pensioenrechten hebben. Ook de stijging van het aantal mannen in deze groep dat depressieve klachten heeft is zeer zorgelijk. Van de werkenden die in 1949 zijn geboren heeft 3,5% depressieve klachten. Bij het 1950 cohort is dat maar liefst 5%. Dat wil zeggen dat het aantal mensen dat depressief is in dit cohort ruim 40% hoger ligt. Problematisch is ook dat de daling in de algemene tevredenheid en baantevredenheid en de mentale gezondheid een blijvend karakter heeft. Bij geen van de drie indicatoren blijkt het effect van de versobering van de pensioenrechten na verloop van tijd af te nemen.

Een opmerkelijke uitkomst van ons onderzoek is ook dat juist de meest bevoegen werknemers met versoberde pensioenrechten hun werkinzet hebben verlaagd. Deze geven aan dat ze in de maand voorafgaande aan de enquête bijna 5 minder onbetaalde overuren hebben gemaakt dan de meer bevoegen medewerkers die geboren zijn in 1949.

Een gunstige ontwikkeling is echter wel dat degenen die geboren zijn in 1950 vaker een training zijn gaan volgen. Dit is geheel in lijn met de verwachtingen van de human capital theorie: wanneer mensen langer blijven doorwerken neemt het rendement van hun trainingsinvesteringen toe. Het blijkt echter dat de toename van de trainingsparticipatie zich alleen voordoet bij degenen die werkzaam zijn in een grote organisatie. Dit wijst er op dat het door de werkgever gevoerde HRM beleid kennelijk een grote rol speelt bij het verhogen van de trainingsdeelname onder de medewerkers die langer moeten doorwerken.

Waardoor staat de productiviteit van oudere medewerkers onder druk?

De hier geschetste negatieve gevolgen van de versobering van de pensioenrechten op het functioneren van de oudere werkenden roept de vraag op welke problemen oudere medewerkers kunnen ondervinden om hun inzetbaarheid op peil te houden. Ik denk dat we daarbij drie factoren kunnen onderscheiden:

- Een verminderde fysieke vitaliteit.
- Competentieveroudering.
- Motivatieverlies.

In ons onderzoek besteden we de meeste aandacht aan deze tweede oorzaak: competentieveroudering. Daarom zal ik daar nu verder op ingaan. In een eerdere reviewstudie hebben we een typologie gemaakt van de verschillende mogelijke oorzaken van competentieveroudering.² Daarbij onderscheiden we de volgende vier oorzaken:

- Atrofie.
- Slijtage door belastende arbeidsomstandigheden.
- Verschuivingen in de werkgelegenheid.
- Technologische en organisatorische vernieuwingen.

Vanuit een economisch perspectief kunnen er, zoals bij alle investeringsgoederen, bij ‘menselijk kapitaal’ in principe twee soorten veroudering worden onderscheiden: technische veroudering en economische veroudering. De eerste twee oorza-

[2] Zie: Grip, Andries de & Jasper van Loo (2002), The Economics of Skills Obsolescence: A Review, in: A. de Grip, J. van Loo & K. Mayhew (Eds.), The Economics of Skills Obsolescence, *Research in Labor Economics*, vol. 21, JAI Press, p. 1-26.

ken – atrofie en slijtage – hebben betrekking op de technische veroudering van menselijk kapitaal. Daarbij gaat het om een waardevermindering van iemands menselijk kapitaal door het verlies van fysieke of mentale capaciteiten.

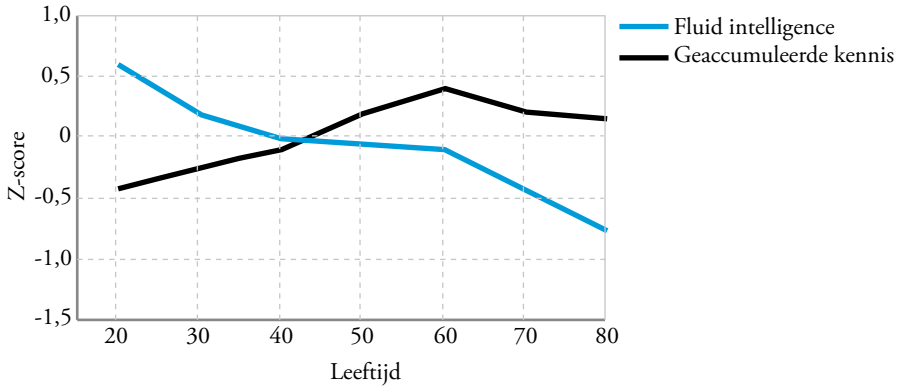
Atrofie doet zich voor wanneer iemand bepaalde competenties gedurende langere tijd niet of onvoldoende gebruikt. Bijvoorbeeld wanneer iemand langere tijd werkloos is, of zich tijdelijk terugtrekt van de arbeidsmarkt voor de verzorging van de eigen kinderen. Atrofie kan ook optreden wanneer werkenden zich op een bepaald gebied specialiseren. Door deze specialisatie wordt vaak nog slechts een deel van iemands competenties gebruikt en verder ontwikkeld. De niet langer gebruikte competenties verouderen en verliezen hun waarde voor de arbeidsmarkt. Psychologen duiden dit wel aan als *'use it or lose it'*. Ook spreekt men in dit verband wel van ervaringsconcentratie. Slijtage hangt voor een belangrijk deel samen met de mate waarin er gewerkt wordt onder fysiek of mentaal belastende arbeidsomstandigheden. Wanneer deze belasting hoog is kan iemand op een gegeven moment niet meer in staat zijn de functie waarin hij of zij werkzaam is uit te oefenen. Om dan op de arbeidsmarkt actief te blijven zal men zich moeten omscholen naar ander werk.

Bij economische competentieveroudering gaat het niet zozeer om veranderingen bij de werknemers zelf, maar om een *waardedaling* van het menselijk kapitaal. Als bijvoorbeeld de werkgelegenheid in een bepaalde sector of een bepaald beroep krimpt, zal een deel van de werkenden gedwongen worden uit te wijken naar een ander beroep of sector, waarvoor andere competenties vereist zijn. Daarbij kan men momenteel bijvoorbeeld denken aan postbodes of de lagere commerciële beroepen in het bank en verzekeringswezen. Ook kunnen de competentievereisten voor bepaalde functies veranderen. Dit is momenteel in heel veel functies het geval door de mogelijkheden die de informatie- en communicatietechnologie biedt om de organisatie van het werk en de invulling van veel functies te veranderen.

Als we het hebben over de competentieveroudering van ouderen is het ook interessant om te kijken naar het onderscheid dat er in de psychologie gemaakt wordt tussen *fluid intelligence* en *crystallized intelligence*. Fluid intelligence heeft betrekking op cognitieve vaardigheden als iemands geheugen, omschakelingsvermogen en informatieverwerkingssnelheid. Figuur 1 maakt duidelijk dat ouderen op dit punt niet kunnen concurreren met jongeren. Eigenlijk hebben we op jonge leeftijd ons hoogtepunt in deze vaardigheden al gehad. Wel blijkt het cognitieverlies gedurende iemands leven sterk afhankelijk van de mate waarin we deze vaardigheden blijven gebruiken. Tegenover dit verlies aan fluid intelligence staat echter een gestage toename van de crystallized intelligence tot op 60 jarige leeftijd.

Daarbij gaat het om kennis en vaardigheden die mensen hebben verworven door onderwijs, training en leerzame werkzaamheden en andere activiteiten.

Fluid and crystallised intelligence naar leeftijd



Bron: Salthouse (2011).

Duurzame inzetbaarheid vereist investeringen in menselijk kapitaal

Voor de inzetbaarheid van oudere arbeidskrachten is het dus erg belangrijk dat zij blijven investeren in hun menselijk kapitaal. Het blijkt echter dat 55-plussers veel minder vaak training volgen dan jongeren. Zo blijkt uit cijfers van de OSA dat slechts 20% van de werkenden in de leeftijd van 55-64 jaar in de jaren 2007 en 2008 een training of cursus had gevolgd. Bij de werkenden in de leeftijd van 25-34 jaar lag dit percentage op 56%, terwijl van de 45-54 jarigen in deze twee jaar nog 43% een training of cursus volgde.

Crystallized intelligence wordt echter niet alleen verworven door het volgen van trainingen. Het informele leren op het werk is waarschijnlijk nog veel belangrijker. In de *Leven Lang Leren Enquêtes* van het ROA hebben we geprobeerd dit informele leren te meten door de respondenten te vragen welk percentage van hun werktijd besteed wordt aan leerzame werkzaamheden. Uit dit onderzoek komt naar voren dat werkenden gemiddeld 31% van hun werktijd iets doen waarvan ze leren. Bij jongeren is dit zelfs 40% van hun werktijd, maar ook oudere werkenden blijken nog steeds gemiddeld 25% van hun werktijd te besteden aan werkzaamheden waarvan ze leren. Als we de tijd die iemand met een voltijdse baan gemiddeld leert op het werk afzetten tegen de tijd die men gemiddeld aan het volgen van cursussen of trainingen besteedt, dan blijkt dat maar liefst 93% van de tijd waarin werkenden leren betrekking heeft op het informele leren op het werk en slechts 7% op het volgen van cursussen en trainingen.

Het grote belang van het informele leren op het werk voor het op peil houden van de duurzame inzetbaarheid van werkenden geeft aan hoe belangrijk het is dat organisaties oog hebben voor het creëren van een 'leerrijke werkomgeving'. Daarbij gaat het zowel om een takenpakket dat goede mogelijkheden biedt voor *learning by doing*, als het aanmoedigen van het leren van collega's. Uit een onderzoek dat ik gedaan heb met neuropsychologen van de Universiteit Maastricht bleek dat het hebben van uitdagende taken ook van groot belang is voor het afremmen van het verlies van iemands fluid intelligence. Ons onderzoek liet aan de ene kant zien dat mensen die 6 jaar lang een baan hadden die onder hun niveau lag op den duur sneller achteruitgingen qua geheugen, verbale vaardigheden en cognitieve flexibiliteit. Aan de andere kant bleek dat mensen die boven hun niveau werkten hun cognitie zelfs beter op peil hielden dan degenen die een baan hadden die aansloot bij hun functieniveau.³

Ook uit onze *Leven Lang Leren Enquête* kwamen verschillende factoren naar voren die het leren op het werk bevorderen⁴:

- Een goed beeld hebben van je loopbaanperspectief.
- Uitdagende taken.
- Functieroulatie.
- Positieve en kritische feedback krijgen.
- Werken in een organisatie waar veel productinnovaties en sociale innovaties plaatsvinden.

Om oudere werkenden duurzaam inzetbaar te houden zullen veel organisaties de werkzaamheden die er moeten worden verricht ook anders moeten gaan organiseren. Daarbij moeten oudere werknemers vooral taken doen die minder belastend zijn en taken waarvoor ervaring – met andere woorden: *crystallized intelligence* – belangrijk is.

Uit de *ROA/APG enquête 2011* bleek echter dat slechts de helft van de werkgevers in de overheids- en onderwijssector bereid is om de mentale of fysieke taakbelasting van hun werknemers aan te passen als dat nodig is. Daarbij moet nog de kanttekening worden gemaakt dat slechts een derde van hun werknemers vindt dat dit het geval is. Zeer opmerkelijk in dit verband is ook dat 44% van de werkgevers in de publieke sector aangeeft dat ze het voor hun personele bezetting

[3] Grip, Andries de, Hans Bosma, Dick Willems & Martin van Boxtel (2008), Job-worker Mismatch and Cognitive Decline, *Oxford Economic Papers*, 60, 237-254.

[4] Borghans, Lex, Bart Golsteyn, Andries de Grip & Annemarie Nelen (2009), *De betekenis van het leren op het werk*, ECBO, 's-Hertogenbosch/Amsterdam.

helemaal niet belangrijk vinden dat oudere werknemers langer gaan doorwerken, terwijl slechts 18% van de organisaties dit wel belangrijk vindt.⁵

Voor een optimale inzet van de Europese beroepsbevolking zal het van groot belang zijn om de duurzame inzetbaarheid van 55-plussers te vergroten. Dit vereist ook dat we veel meer inzicht krijgen in de factoren die de duurzame inzetbaarheid van oudere arbeidskrachten bevorderen of belemmeren. Het ROA wil de komende jaren een belangrijke bijdrage leveren aan het vergroten van dit inzicht. Onze onderzoeksagenda zal zich daarbij richten op het vergroten van het inzicht in de:

- Positieve en negatieve effecten van financiële prikkels om langer door te werken.
- Ontwikkeling van cognitieve en non-cognitieve vaardigheden en competenties gedurende de levensloop.
- Ontwikkeling van de productiviteit gedurende de levensloop.
- Factoren die hierop van invloed zijn: persoonlijkheid, functie-inhoud en HRM beleid.
- De werkzaamheden waarin oudere medewerkers comparatieve voordelen hebben.

[5] Fouarge, De Grip en Montizaan (2011), op cit..

ARBEIDSMARKT OUDEREN

Hannie Vlug | *Ministerie van Sociale Zaken & Werkgelegenheid*

Gesproken tekst bij de presentatie van Hannie Vlug op de ROA beleidsdag, 18 november 2011.

Allereerst dank voor de uitnodiging. Ik wil u graag meer vertellen over de arbeidsmarkt voor ouderen. Een onderwerp dat ook bij SZW volop in de belangstelling staat. En natuurlijk maken de recente besluitvorming over het pensioenakkoord en de vitaliteitsregeling het onderwerp extra actueel. Mijn insteek is de arbeidsmarktsituatie voor ouderen en de uitdagingen die dat met zich meebrengt voor beleid.

De structuur van mijn verhaal is als volgt. Allereerst geef ik in een vogelvlucht een schets van de arbeidsmarkt voor ouderen en wat daar de problemen zijn. Vervolgens beschrijf ik de stappen die het kabinet onderneemt op dit terrein. En in mijn laatste sheet probeer ik een doorkijkje te geven wat ons voor een verdere toekomst te wachten staat. Maar ik begin dus met een beschrijving van de arbeidsmarkt voor ouderen.

Het goede nieuws is dat het met de arbeidsmarkt voor ouderen steeds beter gaat. In de afgelopen decennia is de participatie fors toegenomen. Sterker zelfs dan de participatie van andere groepen op de arbeidsmarkt. Uit enquêtes blijkt overigens ook dat mensen zich er steeds meer op instellen om langer door te werken. De norm wanneer je stopt met werken verschuift als het ware. En dat hangt natuurlijk ook samen met de recente hervormingen, zoals bijvoorbeeld het afschaffen van de VUT- en prepensioenregelingen. Er is steeds meer een financiële noodzaak om langer door te werken. Dus de arbeidsparticipatie van ouderen neemt fors toe. Binnen Europa presteert Nederland qua arbeidsparticipatie van ouderen dan ook inmiddels boven de middelmoot.

Dat het de goede kant opgaat betekent nog niet dat het ook goed genoeg is. De arbeidsparticipatie van ouderen blijft nog altijd fors achter bij die van de rest. Vooral vanaf de leeftijd van 60 gaat de participatiegraad snel omlaag. Er is dus nog een wereld te winnen. Dat blijkt ook wel uit internationale cijfers. Vooral Angelsaksische landen (VS, VK, Australië, Japan) weten meer ouderen bij de arbeidsmarkt te betrekken.

Dan de werkloosheid. Ook dit is relatief goed nieuws. De werkloosheid onder ouderen is beperkt. Volgens het CBS lag het werkloosheidspercentage voor 55-plus-

sers onder het gemiddelde, en slechts iets hoger dan de werkloosheid van 45-55 jarigen. Ook internationaal doet Nederland het goed. Binnen de EU hebben alleen Oostenrijk, Luxemburg en Italië een lagere werkloosheid onder ouderen. Maar de lage werkloosheid betekent helaas niet dat ouderen een stevige positie hebben op de arbeidsmarkt. Dat blijkt onder andere uit de uitstroomkansen voor de WW. Van de WW-ers tot en met 50 jaar weet meer dan 40% binnen een jaar nieuw werk te vinden. Na de leeftijd van 50 jaar neemt dit percentage snel af. Van de WW-ers die 60 jaar of ouder zijn vindt slechts 10 a 15 % binnen een jaar nieuw werk. Je kunt dan ook niet anders dan de conclusie trekken dat ontslagen oudere werknemers niet of nauwelijks in staat zijn nieuw werk te vinden.

De geringe kansen op het vinden van nieuw werk zie je ook terug in de mobiliteit van ouderen op de arbeidsmarkt. Van de 55-plussers wisselt per kwartaal minder dan 1% van de werknemers van baan. Dit gaat overigens over alle contracten. De verwachting is dat de cijfers voor werknemers met een vast contract zelfs nog lager zullen liggen. Ook als je internationaal kijkt, is de mobiliteit onder ouderen in Nederland laag.

Ook investeringen in scholing voor ouderen in Nederland blijven achter als je dat vergelijkt met andere landen. En dat is jammer. Scholing kan namelijk een belangrijk instrument zijn om de vaardigheden van vooral oudere werknemers op peil te houden en zo hun baankansen te vergroten.

Als ik het voorgaande samenvat, is het beeld van de arbeidsmarkt voor ouderen dus als volgt: de arbeidsparticipatie van ouderen stijgt, maar blijft nog altijd flink achter; werkloze ouderen zijn nauwelijks in staat nieuw werk te vinden; zittende werknemers veranderen nauwelijks van baan en de investeringen in scholing voor ouderen schieten te kort. Kortom, voldoende uitdagingen voor beleidsmakers en onderzoekers. Het is wel goed om ons te realiseren dat deze conclusies niet altijd een probleem zijn. Soms is het bijvoorbeeld een persoonlijke keuze van ouderen om minder te werken. Ouderen blijken bijvoorbeeld een grotere voorkeur voor vrije tijd te hebben. En ja ouderdom komt soms met gebreken waardoor ouderen vaker arbeidsongeschikt zijn.

Het is minder geruststellend als de lagere arbeidsparticipatie en lagere mobiliteit van ouderen worden veroorzaakt door de manier waarop we de arbeidsmarkt hebben georganiseerd. En dan kom ik vanzelf op het vervolg van mijn verhaal, waarin ik meer zal vertellen over het beleid van dit kabinet. Het kabinet wil de arbeidsmarktpositie van ouderen versterken en ouderen er toe aanzetten om langer en meer te werken. Ook wil het kabinet de mobiliteit van ouderen op de arbeidsmarkt vergroten.

Het nieuwe beleid van het kabinet valt uiteen in twee blokken. Allereerst is in het kader van het pensioenakkoord afgesproken de AOW-leeftijd te verhogen. De AOW-leeftijd gaat naar 66 jaar in 2020 en naar 67 jaar in 2025 en wordt vervolgens gekoppeld aan de stijging van de levensverwachting. Hiermee wordt de pensioenleeftijd, die sinds zijn introductie ongewijzigd is gebleven, aangepast aan de fors gestegen levensverwachting. Dit zal er toe leiden dat de participatie van ouderen stijgt. Een hogere pensioenleeftijd maakt het noodzakelijk om werknemers in staat te stellen gezond en vitaal met de juiste vaardigheden de eindstreep te bereiken. En dan heb ik het over de inzet op duurzame inzetbaarheid.

Het kabinet wil werken aan de duurzame inzetbaarheid van werknemers. Dat betekent – simpel gezegd – dat iedereen vanaf de eerste werkdag moet nadenken over zijn of haar toekomst, en dat op zijn 55^e nog moet doen. Daar past ook bij dat baanwisselingen normaler worden. Het voorbeeld van de stratenmaker die op zijn 40^e iets anders gaat doen, is misschien nog wel steeds het meest sprekende voorbeeld.

Duurzame inzetbaarheid betekent: een werkomgeving die vitaliteit en gezondheid bevordert; permanente scholing en een positieve leercultuur in bedrijven en het stimuleren van baan-baan mobiliteit, en mobiliteit tussen sectoren. De primaire verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij werkgevers en werknemers, zowel op individueel als op collectief niveau. Een verantwoordelijkheid die zij overigens ook graag oppakken. Een aantal maanden geleden hebben zij een beleidsagenda 2020 uitgebracht met concrete voorstellen om de arbeidsparticipatie en inzetbaarheid van ouderen te vergroten. Maar ook flankerend beleid vanuit de overheid is nodig.

Waar hebben we het dan concreet over? De inzet van het kabinet (dat in overleg met sociale partners tot stand is gekomen) komt naar voren in het zogeheten vitaliteitspakket dat eind september naar de Tweede Kamer is verstuurd. Hierin zijn de volgende maatregelen opgenomen:

- De levenslooppregeling en spaarloonregeling worden vervangen door het vitaliteitsparen. Vroegpensionering via de levenslooppregeling zal dus in de toekomst verdwijnen. Het nieuwe vitaliteitsparen is zo vormgegeven dat vroegpensionering via deze regeling niet goed mogelijk is. Wel kan de regeling gebruikt worden voor het financieren van zorgverlof, scholing en deeltijdpensioen.
- Om mobiliteit te stimuleren worden de huidige premiekortingen meer gericht op het in dienst nemen van ouderen in plaats van het in dienst houden van ouderen. Concreet krijgen werkgevers bij het in dienst nemen van 55-plussers een mobiliteitsbonus van €3.500 gedurende 3 jaar.

Dit vergroot de kansen van oudere werknemers om ander werk te vinden en mobiel te zijn.

- Daarnaast komen er werkbonussen voor werkgevers en werknemers die langer doorwerken voor beide partijen aantrekkelijker maken. Deze komen in plaats van de huidige fiscale instrumenten (namelijk premiekorting voor het in dienst houden 62+, arbeidskorting ouderen en doorwerkbonus).
- Verder worden sociale partners gevraagd een zogeheten Van-Werk-Naar-Werk budget te introduceren in CAO's. Het betreft hier een individueel opeisbaar recht op middelen voor bijvoorbeeld scholing bij ontslag. Het kabinet komt de sociale partners tegemoet door een generieke bijdrage in de kosten.
- Ook wordt aan de sociale partners gevraagd om in te zetten op het stimuleren van intersectorale scholing door het verbreden van het bereik van de O&O-fondsen. Het kabinet wil daarmee proberen te voorkomen dat mensen te weinig of te laat investeren in hun loopbaan. Ook hier zal het kabinet werkgevers en werknemers tegemoet komen in de dekking van de kosten.

Het gaat met de arbeidsmarkt voor ouderen al de goede kant op, en het kabinet heeft een aantal belangrijke maatregelen genomen om duurzame inzetbaarheid te bevorderen. Maar dat betekent nog niet dat de arbeidsmarkt voor ouderen daarmee 'af' is. In de afgelopen 10 jaar is er ontzettend veel gebeurd om de arbeidsmarkt voor ouderen te verbeteren. De VUT- en prepensioenregelingen zijn bijvoorbeeld afgeschaft en door strengere keuringen in de WIA en duurverkortung van de WW is het minder goed mogelijk deze regelingen als een soort glijbaan naar het pensioen te gebruiken. Dit kabinet voegt daar aan toe dat de AOW-leeftijd wordt verhoogd naar 67, vroegpensioen via de levensloopregeling geleidelijk wordt afgebouwd en dat er ingezet wordt op duurzame inzetbaarheid door de geschetste maatregelen uit het vitaliteitspakket.

Het einddoel is daarmee nog niet bereikt. Het einddoel is dat de arbeidsmarkt voor ouderen normaliseert. Dat zou moeten betekenen dat oudere werknemers hetzelfde behandeld worden als hun jongere collega's. Of zoals de sociale partners in hun beleidsagenda hebben aangegeven: over 10 jaar mag de arbeidsparticipatie van ouderen niet meer afwijken van de gemiddelde arbeidsparticipatie van mensen die jonger zijn dan 55 jaar. De werk- en mobiliteitsbonussen die nu nog nodig zijn om oudere werknemers aan het werk te houden en kansen op mobiliteit te geven, zouden overbodig moeten worden.

Daarvoor is nog een weg te gaan. Ten eerste in de beeldvorming over oudere werknemers. Het beeld is nog te vaak dat oudere werknemers onvoldoende flexibel en productief zijn. Werkgevers zijn daarom terughoudend in het aannemen

van ouderen. Dit terwijl ze vaak zeer tevreden zijn over het functioneren van de zittende oudere werknemers in hun personeelsbestand. Hier is echt een cultuurverandering nodig. Daarom ben ik verheugd dat sociale partners en kabinet gezamenlijk een communicatie campagne gaan opzetten. Ten tweede zijn er op termijn maatregelen nodig om de positie van oudere werknemers gelijk te trekken met die van hun jongere collega's. Oudere werknemers zijn voor werkgevers relatief duur. Dat komt bijvoorbeeld door ontsiemaatregelen in CAO's, zoals bijvoorbeeld seniorendagen (wel prima als dat functioneel is in het kader van duurzaam inzetbaarheidsbeleid). Maar ook doordat de bescherming van de werknemer toeneemt met baanduur en leeftijd.

Kortom: ook voor de toekomst blijft er voldoende werk aan de winkel. Voor beleidsmakers, maar ook voor onderzoekers om na te gaan wat de effecten zijn van bijvoorbeeld de financiële prikkels om langer door te werken. De onderzoeksa-genda van het ROA is dan ook van groot belang.

Sprekers ROA beleidsdag



*1. Frank Cörvers, 2. Richard Desjardins
3. Renk Roborgh, 4. Andries de Grip
5. Paul Schnabel, 6. Guusje ter Horst*



*1. Joop Hartog, 2. Rolf van der Velden
3. Thomas Dohmen, 4. Hannie Vlug
5. André Timmermans*

De jaren
2002 - 2006

Deel 4

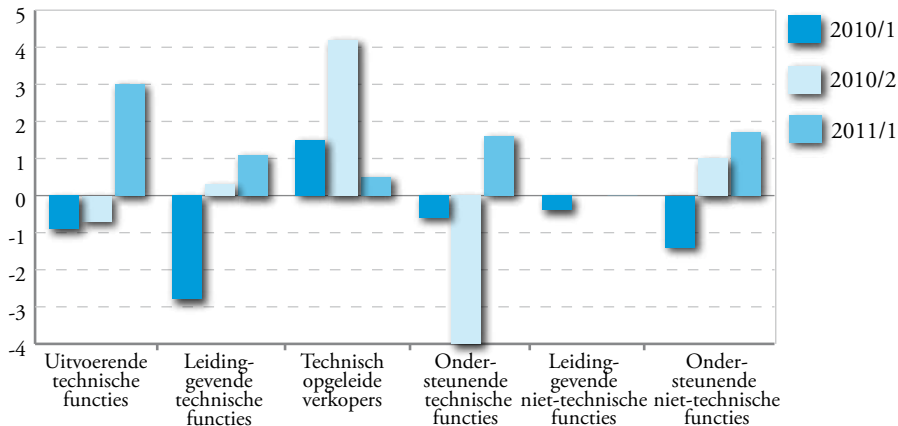
2002

ARBEIDSMARKTMONITOR METALEKTRO

In 2002 is het ROA in opdracht van de Stichting A+O gestart met de Arbeidsmarktmonitor Metalektro. Deze monitor geeft een actueel inzicht in de voor de Metalektro relevante arbeidsmarktontwikkelingen. Daarbij gaat het zowel om het op systematische wijze in kaart brengen van trends en toekomstverwachtingen, als om de actuele personeelsproblematiek. De belangrijkste aandachtspunten van de monitor zijn:

- De arbeidsmarktdynamiek in de Metalektro in termen van de in- en uitstroom en vacatures.
- De werving en selectie van nieuw personeel.
- De vereiste competenties en scholingsparticipatie.
- De employability en inzetbaarheid van het personeel.
- Het gevoerde HRM-beleid.
- Sociale innovaties.

Figuur 3. Netto instroompercentage per functiecategorie*



* De netto instroom per functiecategorie is als volgt berekend: instroom minus uitstroom. Deze netto stroom wordt berekend als percentage van het totaal aantal werknemers in die functiecategorie (vast en tijdelijk). Bij een negatieve waarde is er dus sprake van netto uitstroom in plaats van netto instroom.

Bron: ROA/Werkgeverspanel Metalektro meting 1 en 2, 2010; meting 1, 2011.

In de afgelopen jaren is de monitor uitgegroeid tot een toonaangevend instrument dat uniek is in Nederland, waarmee het steeds beter mogelijk wordt om een proactieve aanpak van de personeelsproblematiek in de Metalektro te realiseren.

Tussen 2001 en 2008 is de *Arbeidsmarktmonitor Apotheekbranche* in opdracht van de Stichting Bedrijfsfonds Apotheken (SBA) uitgevoerd. Daarmee werden elke twee jaar verschillende aspecten van het werk in de openbare apotheek in kaart gebracht. De input voor de monitor zijn grootschalige enquêtes onder werkgevers (apothekers) en hun werknemers (overwegend apothekersassistenten) in de branches. Dergelijk branche-specifiek onderzoek is, net als de Metalektro en de Call Center projecten, typerend voor de expertise van het ROA op het terrein van een sector-specifieke Arbeidsmarktmonitor.

Enkele opmerkelijke bevindingen op een rij:

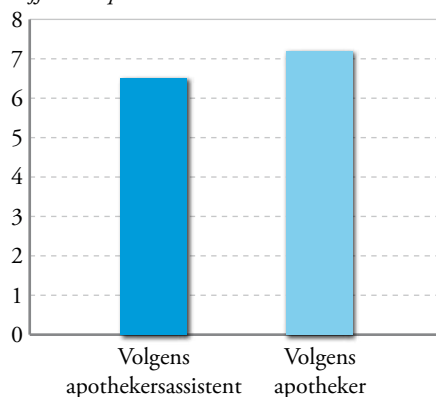
- De werkdruk in de apotheekbranche is een belangrijke issue: deze is hoog en neemt toe. Interessant is dat de apothekers de hoge werkdruk van hun assistenten en de toename van deze werkdruk zeer goed percipiëren.

Gemiddelde werkdruk van apothekersassistent (1=zeer laag; 9=zeer hoog)

	2004	2006	2008
Volgens apothekersassistent zelf	5,7	5,9	6,1
Volgens apotheker	5,7	5,8	6,0

- De arbeidsmarkt voor apothekersassistenten lijkt onderhevig aan sterke cyclische bewegingen waarbij periodes van grote tekorten en van stabiele vraag elkaar afwisselen. Bovendien lijkt de dynamiek van in- en uitstroom van apothekersassistenten in de loop der jaren toe te nemen.
- Apothekers zijn zich bewust van de noodzaak om een goed personeelsbeleid te voeren en hantieren daarom een breed scala aan HRM instrumenten. Gemiddeld

Cijfer voor personeelsbeleid



geven de apothekers zichzelf voor hun personeelsbeleid een ruime voldoende: 7,4. De apothekersassistenten zijn op dit punt duidelijk minder positief. Zij geven het personeelsbeleid van hun apotheker een 6,5.

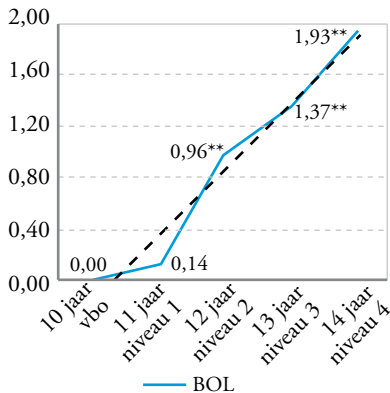
2004

STARTKWALIFICATIE EN ARBEIDSMARKTPERSPECTIEVEN

In 2004 is een rapport uitgebracht over de waarde van de Nederlandse startkwalificatie. Aanleiding hiervoor was de discussie die in OESO verband was ontstaan over de positie van de Nederlandse niveau 2 opleidingen in het MBO. Deze worden volgens de OESO norm niet gerekend tot zogeheten ‘level completion’, het niveau dat minimaal noodzakelijk wordt geacht om goed opgeleid de arbeidsmarkt te betreden. De Nederlandse overheid zag zich voor het probleem gesteld dat wat in Nederland als een startkwalificatie wordt beschouwd, door de OECD niet als zodanig wordt erkend. Er was daarom veel aan gelegen om helderheid te verschaffen over de feitelijke waarde van de Nederlandse startkwalificatie. Hiervoor is onderzoek verricht door het CBS, het ROA en het Max Goote Kenniscentrum. Het onderzoek van het ROA had betrekking op de arbeidsmarktsituatie van afgestudeerden van de niveau 2 opleidingen. Hierbij werd zowel de nationale situatie belicht, alsook een vergelijking gemaakt met andere landen (waaronder het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk).

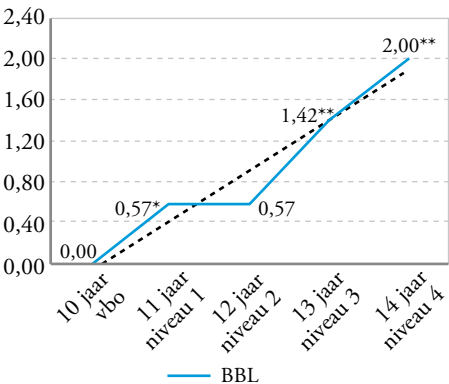
Bij de analyse is een model gebruikt waarbij gekeken wordt of er afwijkingen zijn in de normale relatie tussen aantal jaren scholing en een aantal uitkomstmaten. Dergelijke sprongen zouden kunnen duiden op een minimumniveau dat nodig is om goed te kunnen functioneren.

Figuur a: Niveau van het beroep voor schoolverlaters van de BOL (gecontroleerd)



** = significant op 1%-niveau.
* = significant op 5%-niveau.

Figuur b: Niveau van het beroep voor schoolverlaters van de BBL (gecontroleerd)



** = significant op 1%-niveau.
* = significant op 5%-niveau.

De beide figuren laten zien dat de toename in het niveau van het werk bij de BOL opleidingen zich met name voordoet bij de overgang van BOL niveau 1 naar niveau 2 en bij de BBL opleidingen met name bij de overgang van BBL niveau 2 naar niveau 3.

De conclusie van het rapport luidt dat niveau 2 van de kwalificatiestructuur een voldoende startkwalificatie biedt op de arbeidsmarkt. Een kanttekening daarbij is wel dat de cijfers betrekking hebben op een situatie waarbij sprake was van krapte op de arbeidsmarkt. Uit latere analyses blijkt dat bij een recessie dit minimum niveau langzaam verschuift naar niveau 3. Ook uit de internationale vergelijking blijkt dat het niveau 2 aangemerkt moet als 'level completion'.

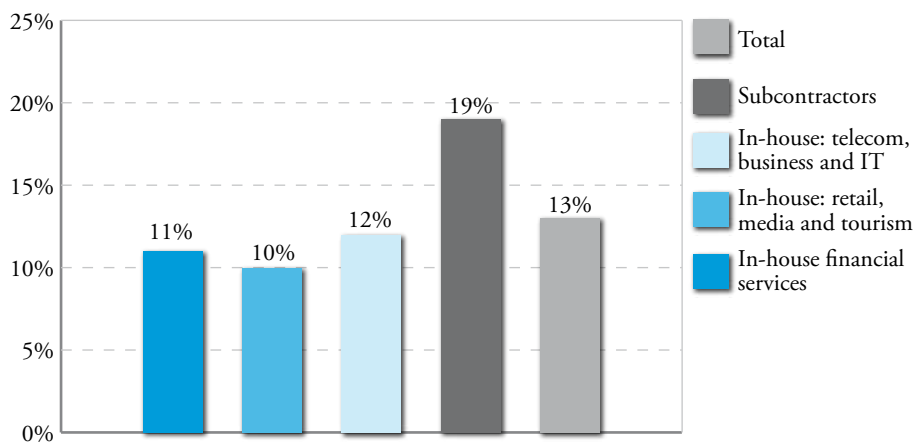
2005
EMPLOYMENT AND INDUSTRIAL RELATIONS
IN THE DUTCH CALL CENTER SECTOR

In 2004 participeerde het ROA in het Global Call Center onderzoek. Dit onderzoek dat werd gecoördineerd door Cornell University had betrekking op een combinatie van case studies en de Global Call Center Survey, een vragenlijst die wereldwijd onder call centers in 17 landen werd uitgezet. Het project werd gesubsidieerd door de Russell Sage foundation en de Sloan foundation. Voor het Nederlandse veldwerk gaf het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een aanvullende subsidie. Dankzij dit onderzoeksproject verkreeg het ROA grote deskundigheid over de sterk groeiende call center sector, die een goede basis bood voor onderzoek naar de zeer dynamische arbeidsverhoudingen in deze sector, maar ook naar de relatie tussen technologische vernieuwingen en de trainingsparticipatie van de 'call center agents', de effecten van training en werkervaring op de productiviteit van werknemers, e.d. Dit leidde de afgelopen jaren tot een reeks van internationale publicaties en een proefschriftstudie. Het in 2005 gepubliceerde rapport doet verslag van de uitkomsten van de enquête die onder Nederlandse call centers werd uitgezet.

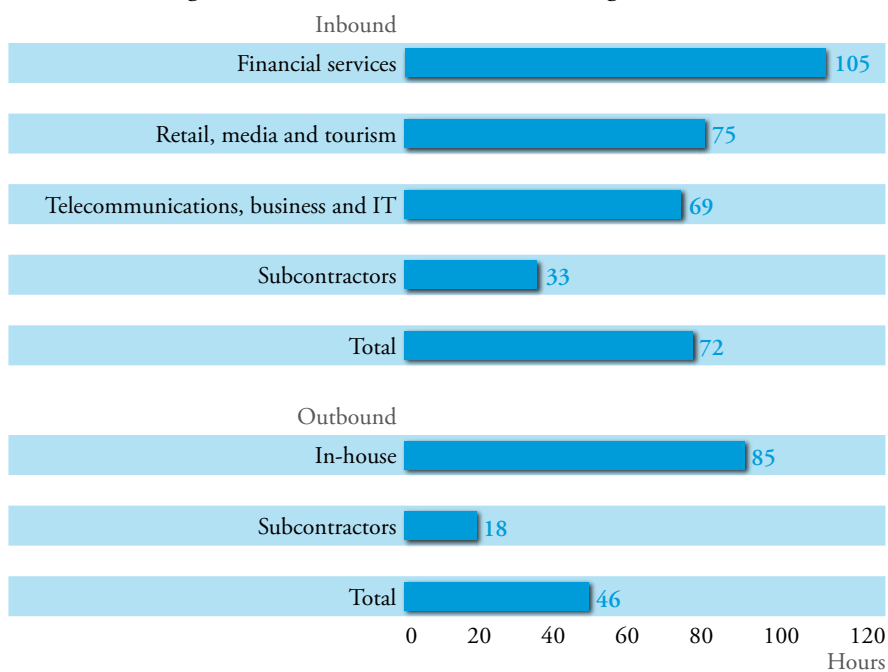
Enkele bevindingen uit het rapport op een rij:

- Van de in-house call centers heeft 19% een 'high involvement' HRM beleid, tegenover 11% van de call centers die werken in opdracht van andere bedrijven.
- 70% van de call center medewerkers is vrouw.
- De gemiddelde werkweek is 26 uur en loopt uiteen van 21 uur bij de onderaannemers tot 30 uur bij de banken en verzekeringsmaatschappijen.
- Slechts 24% van de call centers is lid van een werkgeversvereniging.
- Nederland was in 2003 het eerste land met een CAO voor de medewerkers van de call centers die werken in opdracht van andere bedrijven. Maar toen deze CAO in 2004 afliep sloot de werkgeversorganisatie een CAO met een nieuw opgerichte bond van callcenter medewerkers in plaats van de grote vakbonden.

Jaarlijks personeelsverloop bij call centers



Aantal uren training voordat een nieuwe medewerker wordt ingezet



2006

**ACTIVE AGING BIJ OVERHEID EN ONDERWIJS:
VERNIEUWEND OMGAAN MET VERGRIJZING**

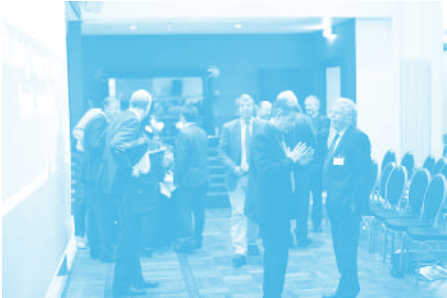
In dit belevingsonderzoek dat samen met ABP is uitgevoerd wordt gekeken naar welk beeld werknemers van verschillende leeftijdsgroepen hebben van hun loopbaan en op welke leeftijd zij verwachten te stoppen met werken. Bovendien is geanalyseerd welke faciliteiten of HR-instrumenten hierop een effect hebben, en welke instrumenten kunnen bijdragen aan een verlenging van de loopbaan en ervoor kunnen zorgen dat mensen met plezier langer doorwerken.

De onderstaande figuur geeft een overzicht van de gevonden relaties tussen enerzijds de kenmerken van de werknemers, hun employability en de kenmerken van de baan en anderzijds de verwachte pensioenleeftijd en de mate waarin werknemers plezier hebben in hun werk.

Effect op langer doorwerken <i>Loopbaanontwikkeling</i> <ul style="list-style-type: none">• Initiatief voor eigen loopbaanontwikkeling + <i>Opleidingen en opleidingsbereidheid</i> <ul style="list-style-type: none">• Grotere opleidingsbereidheid +• Leervermogen +• Verwachting dat er opleidingen gevolgd gaan worden +	Effect op plezier in het werk <i>Loopbaanontwikkeling</i> <ul style="list-style-type: none">• Grotere employability + <i>Opleidingen en opleidingsbereidheid</i> <ul style="list-style-type: none">• Leervermogen +• Opleidingsafspraken met leidinggevend +• Verwachting dat er opleidingen gevolgd gaan worden +	Effect op langer doorwerken <i>Leeftijd</i> <ul style="list-style-type: none">• Hogere leeftijd – <i>Thuisituatie</i> <ul style="list-style-type: none">• Vrouwen met kinderen – <i>Inkomensvoorzieningen</i> <ul style="list-style-type: none">• Meer pensioenjaren –• Aanvullende inkomensvoorzieningen – <i>Functie en loopbaan</i> <ul style="list-style-type: none">• Minder mobiliteit –	Effect op plezier in het werk <i>Leeftijd</i> <ul style="list-style-type: none">• Oudere werknemers +
Employability		Kenmerken werknemers	
		<ul style="list-style-type: none">• Langer doorwerken• Plezier in het werk	
Kenmerken baan		HRM-beleid organisatie	
Effect op langer doorwerken <i>Werkomgeving en veranderingen</i> <ul style="list-style-type: none">• Een goede werkomgeving en dynamiek in het werk + <i>Werkinhoud</i> <ul style="list-style-type: none">• Een goede sfeer met collega's + <i>Werkbelasting</i> <ul style="list-style-type: none">• Een minder goede gezondheid –	Effect op plezier in het werk <i>Werkomgeving en veranderingen</i> <ul style="list-style-type: none">• Een goede werkomgeving en dynamiek in het werk + <i>Werkinhoud</i> <ul style="list-style-type: none">• Tevredenheid met de werkinhoud +• Leidinggevende functie +	<ul style="list-style-type: none">• HRM-beleid• Beleid gericht op oudere werknemers	

Impressie ROA beleidsdag





*Belang van onderzoek bij een
dynamische arbeidsmarkt*

Intermezzo 4

THREE FOCAL POINTS FOR EDUCATION SYSTEMS IN THE 21ST CENTURY¹

Richard Desjardins | OECD

Introduction

Strong and shared growth increasingly depend on the capacity of nations to develop, deploy and upgrade the skills of their citizens. Within this context, the following places an emphasis on three focal points for education systems in the 21st century. The first focus is on essential skills. The second focus is on the effectiveness of the impact of education on economic and social outcomes. The third focus is on the dynamic elements of skill formation and skill use.

Focus on essential skills

In responding to the question: *what is expected from education in the 21st century?* – an emphasis is placed on the need for education systems to focus on the essential skills required by non-routine job tasks that are cognitive and communication based. In reality, however, many things are expected from education in the 21st century. Accordingly, it is worthwhile to point out a couple of things before proceeding.

Firstly, education is not a panacea that can solve all the worlds problems. Nonetheless, education is certainly a promising lever because policy makers have a direct hand in its design and implementation. Moreover, the interdependence of education with work, social and cultural practices that occur in multiple contexts over the entire lifespan should not be underestimated.

Secondly, a more comprehensive answer to the question: *what is expected from education in the 21st century?* – could be *‘to foster the desire and capacity for lifelong learning’*. Education has the key role of instilling a sense of curiosity, and to awaken the scientist in all of us as Jean Piaget suggested, so that all can continue to discover and learn new things as they age. But even such a brief answer is loaded. At least three things could be unpacked in such an answer:

- *Learning for what?* Education is very much about values: To help people identify what matters to them, to enable them to identify the resources

[1] This paper is a write up of a presentation made at the conference entitled ‘Labour Market Dynamics and Human Capital’ held at the Research Centre for Education and the Labour Market (ROA), Maastricht, November 18, 2011.

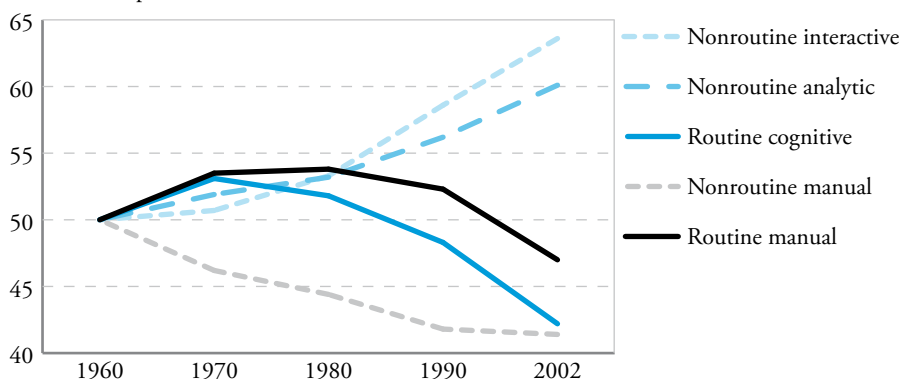
necessary to enable them to achieve what matters to them, and to enable people to learn how to acquire and use those resources to do just that.

- *The desire to learn is a value in itself.* Perhaps this desire has something to do with genetics but almost certainly it has something to do with socialization too, including both at home and in the school, especially in early childhood.
- Finally, there is *the capacity to learn*. This is about the skills needed to learn, namely foundation skills which are part and parcel of the essential skills set.

While the focus of the response provided here is on essential skills, it is worthwhile to highlight that this does not mean that the socialization function of education is thought to be any less important. Values and attitudes are difficult to measure as outputs of education but they are no less key outcomes because of it. In fact, it might be argued that in the 21st century, schools and teachers should strengthen their socialization function because they are a key element in the battle against a growing number of forces that are impacting identity and value formation processes in the digital age. This means an enhanced role for school ethos and for teachers. Something for which they might be neither prepared nor willing to do. This issue is difficult to deal with for a variety of reasons including very much on the political front. As a consequence, many people are happy to leave this as an implicit issue and avoid it by focusing on skills even if it is difficult to neatly separate skills from values and attitudes.

Figure 1. How the demand for skills is changing over time
Trends in Routine and Nonroutine Task Input in U.S. Occupations: 1960 to 2002

Mean Task Input in Percentiles of 1960 Task Distribution



Source: Autor, Levy and Murnane, 2003.

Despite this narrower perspective, a key focus for education in the 21st century should indeed be to develop essential skills, particularly of the kind that are relevant to a growing number of non-routine jobs tasks that are analytic and interactive in nature.

It is important that we consider the demand for skill in a dynamic framework to obtain insights on the kind of skills needed in the 21st century. Some evidence suggests that the kind of skills needed for success are rapidly evolving. As an example, Figure 1 shows how the composition of the job tasks needed to be performed by the US work force changed between 1970 and 2000.

Work involving routine manual input, the jobs of the typical factory worker, declined significantly, which is probably the result of automation and outsourcing. Non-routine manual work, things we do with our hands, but in ways that are not so easily put into formal algorithms, declined too, albeit less so in recent years – and that is easy to understand because there will always be jobs that you cannot easily computerise or outsource (e.g., hairdresser). All that is not surprising, but here is where the interesting story begins. Among the skill categories in this chart, routine cognitive input, that is cognitive work that can easily be put into the form of a script saw the sharpest decline in demand over the last couple of decades. This means that schools are now challenged on where they have traditionally put much of their focus, and what has tended to be valued in multiple choice tests. The dilemma for education and training is, therefore, that the skills that are easiest to teach and test are also the skills that are easiest to digitise, automatise and offshore. Where are the winners in this process? Tasks requiring expert thinking are up 8% and those requiring complex communication are up almost 14%. Assuming these trends persist and are applicable in other countries, the US data suggests that in modern advanced economies, there are a growing number of non-routine jobs tasks that are analytic and interactive in nature.

Figure 2 displays different essential skills using the skills pyramid construct and links this to the changing demand for skills as seen in Figure 1. First, we have the foundational skills at the base of the pyramid which are part and parcel of the essential skills set. These are foundational in two distinct ways:

- One, they are foundational because they are basic building blocks. Performing higher order tasks well such as problem solving or other complex job tasks is increasingly dependent on the mastery of these foundation skills, not least because of the growing importance of text-based processing tasks.
- Two, they are foundational because they are transversal in a wide range of contexts and could be argued to be largely portable from context to context.

At the second level of the pyramid, there are some higher-order skills that could nevertheless be argued to be foundational because they are becoming increasingly transversal and needed for other higher order and complex job tasks. That is why the second level is split into two layers. The first layer of these higher-order skills includes some basic Information and Communications Technologies skills which are quickly becoming the norm in advanced and even in some developing societies. Together, these skills along with the other skills at the base of the pyramid can be considered as foundation skills that are fully portable.

In the second layer of the second level, we have the remaining essential skills but these could be argued to be less portable because they are developed in ways that make them relevant and applicable to a narrower range of contexts. Nevertheless, they can still be portable to a certain degree. Together, the lower and middle levels of the pyramid consist of the essential skills that are important for education to pay attention to. The top of the pyramid consists of the most firm or job specific skills that are difficult for education to deal with unless it is directly intertwined with practice and/or the workplace. Nevertheless, these skills certainly remain relevant in the context of secondary and post-secondary education pathways. Ideally, however, foundation skills such as literacy and numeracy would be mastered to a reasonably high level by the time adults reach post-secondary education. But there is lots of evidence to suggest that this is not necessarily the case (see Figures 3 and 4).

While essential skills are important for education to pay attention to, not all of them necessarily have the same degree of importance as was suggested in Figure 1. For example, the evidence shown suggested that the demand for routine and non-routine manual skills is declining. That does not make these skills completely unimportant, but it does reduce their significance and priority because the evidence suggests that the majority of job growth, if such a trend continues and applies across countries, might be found in areas requiring cognitive and communication skills for performing non-routine tasks.

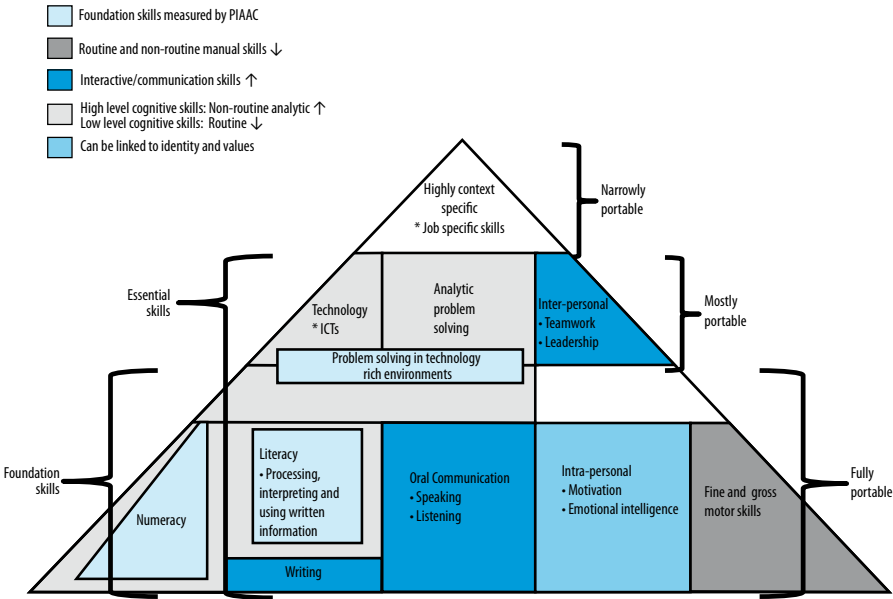
It is difficult to gauge whether education systems have been effective in responding to the increased demand for communication-based skills because very little data exists on these types of learning outcomes.

The evolving demand for cognitive skills depends on the level of proficiency at which these are required. Jobs requiring proficiency at only lower levels are in decline – herein lies the dilemma for education since these skills at low levels are the easiest to teach. Low proficiency levels may have been sufficient in the past but this is not necessarily where future job growth is concentrated primarily because computers can easily substitute for routine cognitive input. At higher

levels of proficiency, cognitive skills are increasing in demand, particularly for job tasks that are non-routine and analytic in nature. These are the cognitive based skills measured in PIAAC (Programme for International Assessment of Adult Competencies) and similarly in PISA (Programme for International Student Assessment), at both low and high levels of proficiency.

Finally, there are intra-personal skills which could be linked to identity and values mentioned earlier. These are certainly important but as mentioned, it is difficult to address these for a variety of reasons.

Figure 2. The skills pyramid construct



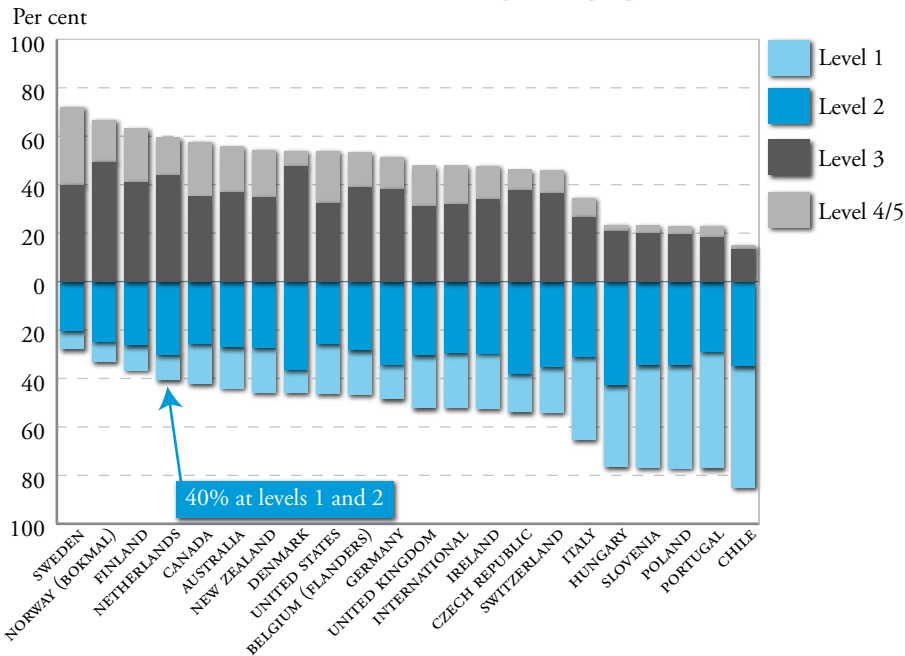
Figures 3 and 4 display comparative data based on OECD studies of cognitive foundation skills. These data provide some indication of how effective different education and training systems are at imparting certain cognitive skills which are deemed to be of increasing importance at higher levels of mastery.

Figure 3A displays the distribution of cognitive foundation skills of adults aged 16-65 in 1994. It can be seen that the Netherlands ranks high from a comparative perspective. The proportion of populations mastering these types of skills at only low levels of proficiency (Levels 1 and 2) is displayed below the horizontal axis, while the proportion who master them at medium- to high- levels of proficiency (Levels 3 and 4/5) is displayed above the axis. Even if the Netherlands has a fairly high ranking

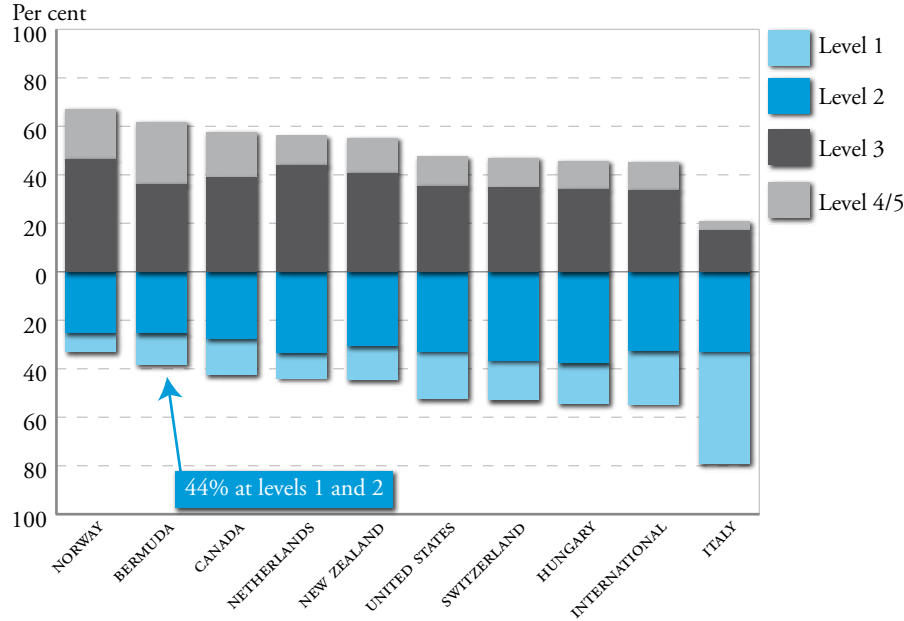
internationally, there is nevertheless about 40% of Dutch adults who were found to have these types of skills at only low levels of proficiency, namely Levels 1 and 2. In Figure 3B, it can be seen that the Netherlands in 2007 again ranks comparatively high, albeit among a smaller range of countries. The situation however, seems to have deteriorated over time at the country level with a jump to 44% of adults performing at Levels 1 or 2. This does not control for recent immigrants or other factors, but points to a concerning trend that needs careful attention.

Focusing only on youths aged 16-25, a similar deterioration can be found. Figure 3C reveals that in 1994 about 30% of youths in the Netherlands performed at Levels 1 and 2. Figure 3D shows that this number increased to 36% in 2007. The situation is similar among students aged 15 with an apparent negative trend even in very recent years. The number of students who scored at Levels 1 or 2 on the PISA reading literacy scale increased from 36% in 2006 to 40% in 2009 (see Figures 4 A and B). These results point to a need for education to focus on doing a better job in ensuring that adults improve their level of proficiency in cognitive foundation skills which are argued here to be increasingly relevant on labour markets.

Figure 3. Per cent of adult populations at each foundation (prose literacy) skill level
a. Adults 16-65 in 1994 in the Netherlands in comparative perspective



b. Adults 16-65 in 2007 in the Netherlands in comparative perspective



c. Adults 16-25 in 1994 in the Netherlands in comparative perspective

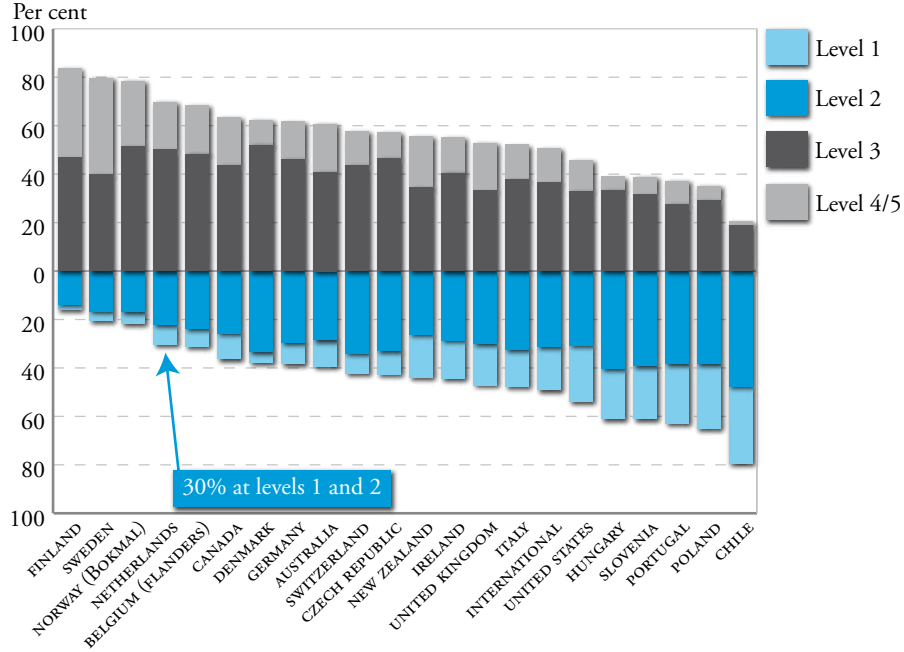


Figure d. Adults 16-25 in 2007 in the Netherlands in comparative perspective

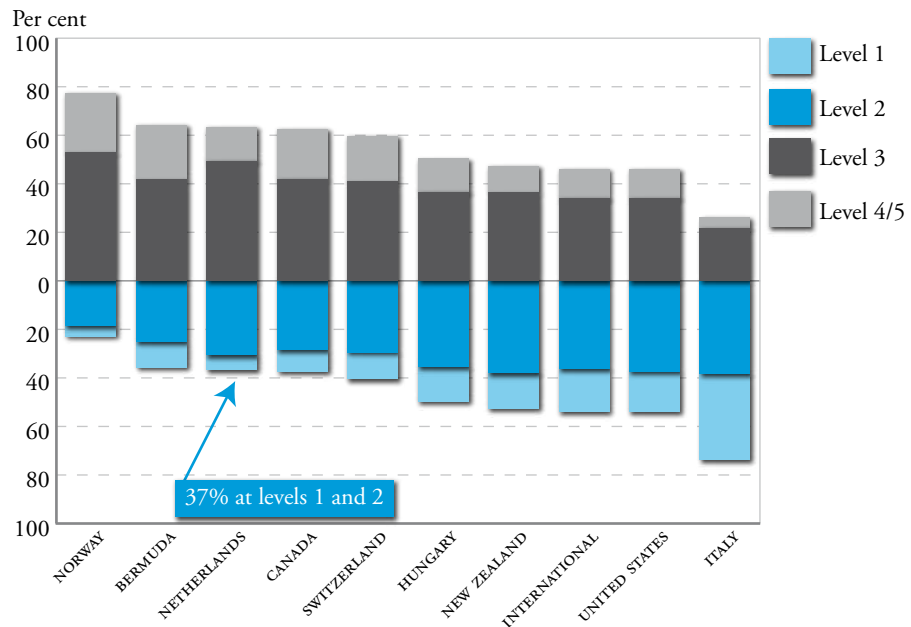
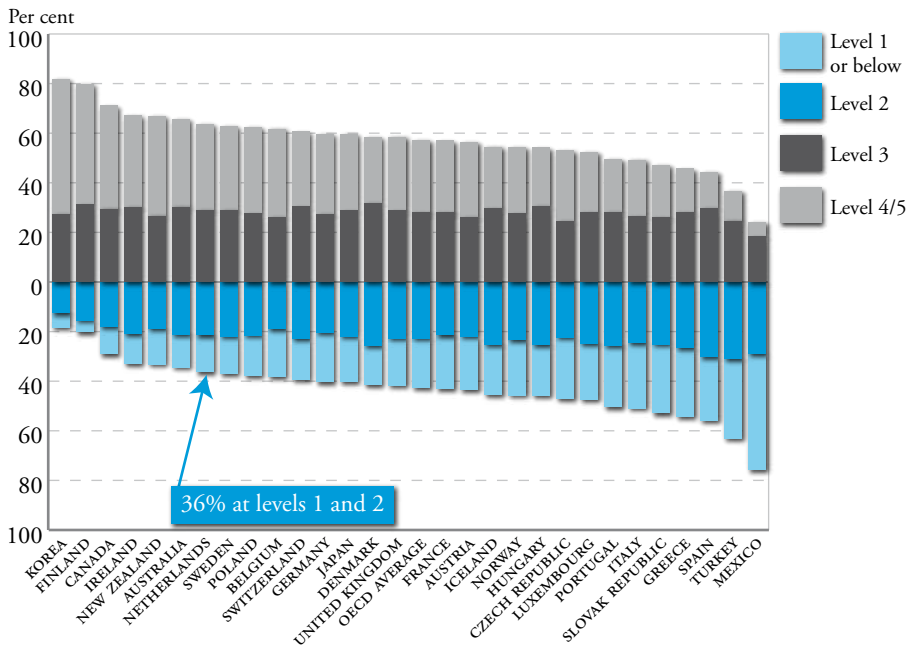
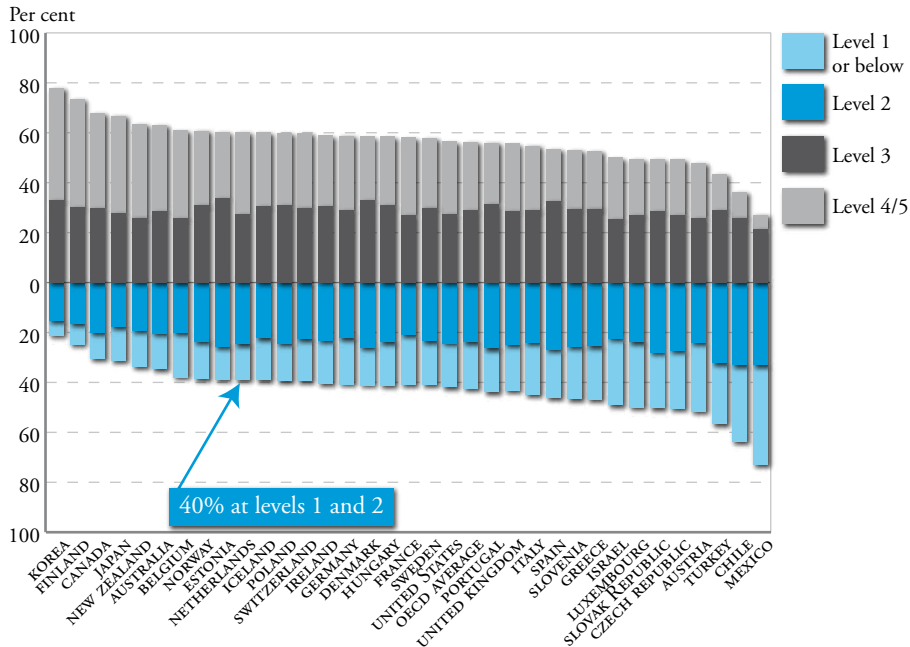


Figure 4. Per cent of students aged 15 at each foundation (reading literacy) skill level
a. Students aged 15 in 2006 in the Netherlands in comparative perspective



b. Students aged 15 in 2009 in the Netherlands in comparative perspective



Source: Programme for International Student Assessment, 2009.

Focus on the effectiveness of the impact of education on economic and social outcomes

Another important challenge for education systems in the 21st century is to ensure its effectiveness in realizing a wide range of economic and social benefits. In emphasizing this point, it is necessary to address the question of *how does education contribute to economic and social outcomes?* To answer this question, it is useful distinguish between at least three mechanisms linking education and outcomes. Understanding better each of the three is necessary to foster good outcomes all the while aiming to contain inflationary pressures on education. These are also useful because they help to link different levels of analysis and provide a more complete picture.

The first mechanism is the *skill- or productivity-enhancing mechanism*. It involves a direct effect of education on the individual, by way of developing embodied resources and skills. In the economics literature, this mechanism is well-grounded in *human capital theory*. Alternatively, some political scientists have applied a similar logic to the civic and political outcomes of education under the banner of the *absolute model* (see Desjardins, 2008; OECD, 2007).

The second mechanism is the *productivity-identifying mechanism*. It involves a sorting effect, where labour market outcomes depend on an individual's level of education relative to others around them. In the economics literature, this mechanism is well-grounded in *signalling theories*. Alternatively, it could be called the *status-creating mechanism* and applied more broadly to pick up on the positional effects of education that may arise as a consequence of sorting people in the hierarchy of social relations. Essentially, education has its impact by influencing the relative position of individuals in society. Some political scientists have applied a similar logic to the civic and political outcomes of education under the banner of the *relative model* (see Desjardins, 2008; OECD, 2007).

The third mechanism is the *spillover mechanism*. In the economics literature, this mechanism is well-grounded in *externality* theory. It is similar to the productivity-enhancing mechanism but suggests that there are 'spillover' effects because peoples' higher levels of education can benefit others around them in terms of productivity (e.g., Moretti, 2004) and other outcomes (e.g., trust, see Helliwell and Huang, 2005). This has been alternatively labelled as the *cumulative model* (see Desjardins, 2008; OECD, 2007).

Higher levels of educational attainment in the population can be a good thing, but only if education actually enhances the skills needed to generate better economic and social outcomes and skills are optimally used to do so. Aside from the possibility that the added skills may not be used optimally and lost as a consequence (see Desjardins and Warnke, 2012), the expansion of education can be problematic for at least two other reasons. First, it can lead to qualification inflation by diminishing the productivity-identifying effect of qualifications and thus their discriminatory content or signalling value on the labour market simply because more people have them. Second, it may diminish the productivity-enhancing effect by leading to a deterioration in quality which can also spur qualification inflation.

A clear challenge for public policy is thus to maintain a balance between: improving the productivity-enhancing effect of education (by focusing on quality); ensuring wide access to education in order to optimize the spillover effects of education (in economic/social domains); meanwhile, containing inflationary pressures caused by the productivity-identifying effect.

There is lots of evidence to suggest that education does have an impact on a range of economic, social, civic and political outcomes (OECD, 2007). Most of this evidence however, is based on quantity-based measures of education. This inevitably leads to the unfortunate conclusion that more education is better.

But what is it about education that leads to better outcomes? Less is known more precisely about what it is that education does that is good. Is it skills? (what kind); is it values (what kind)?

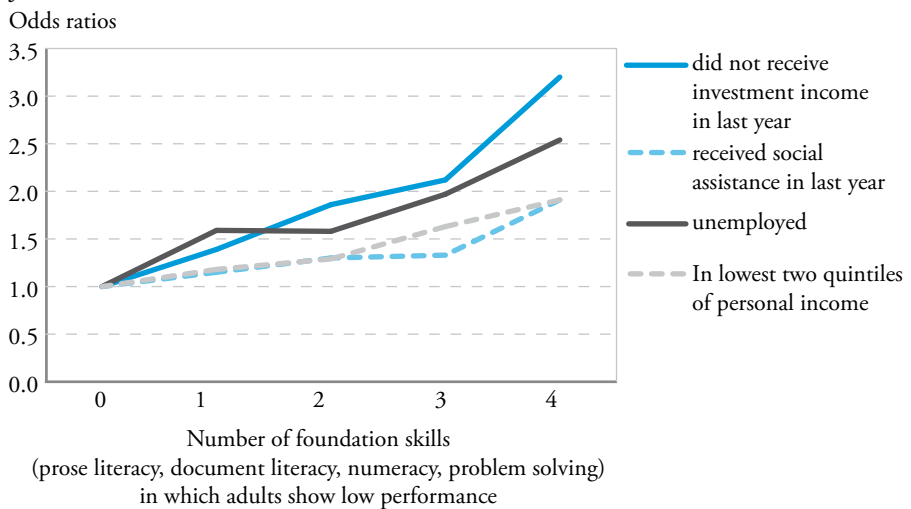
Foundation skills are one specific outcome of education and training for which there is good data available. They cover only a narrow range of skills but are nevertheless key because their mastery to at least a minimum level of *functionality*:

- Influences the potential to develop and maintain other higher order and job specific skills (as highlighted in Figure 2).
- Helps people to cope with text-based processing tasks which are relevant to a wide range of jobs and are of increasing importance in a wide variety of contexts (civic, social, political and personal life).

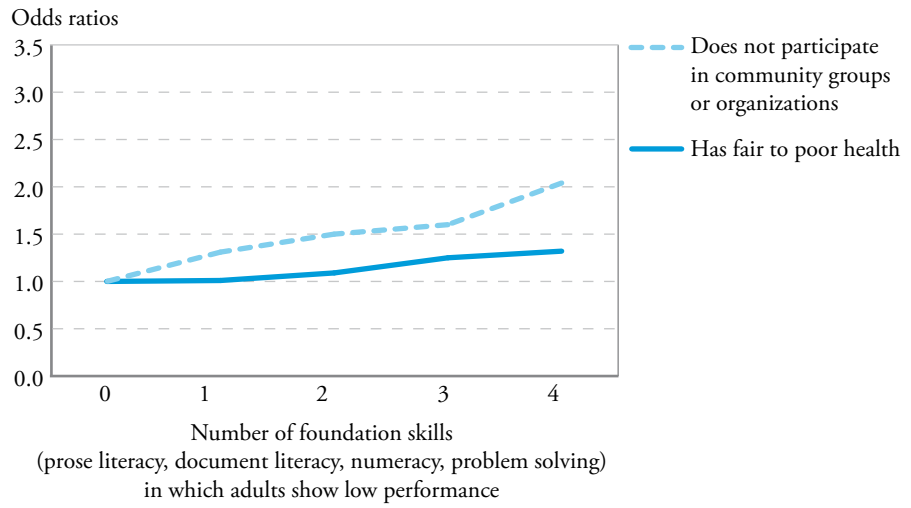
Figures 5A and B help to confirm that these types of skills can have a substantial impact on a wide range of economic and social outcomes. Figure 5A depicts the correlation between low performance in one or more foundation skill domains and four economic outcomes, but this is after adjusting for other major correlates including education. The results show that the odds of being in the bottom 25% of earners increases with the number of foundation skill domains in which adults show low performance. Similarly, low performance in the measured skills is also clearly linked to a higher odds of being unemployed. The same can be said for those who receive social assistance of some kind and those who do not receive investment income. Looking at results vis-a-vis social outcomes in Figure 5B reveals a similar pattern, namely the relation between foundation skills and such outcomes is found to be positive. Poor performers are more likely to report a poor or fair health status and they are also more likely to not participate in any community or civic activities. These relationships are net of the potential effects of education, parental background, age, gender, and migration status suggesting that there may be a potentially substantive relationship between the foundation skills measured and a range of outcomes.

Recall however, that the Netherlands has up to 40% of adults who perform only at low levels of proficiency in these types of skills (see Figure 3B). Accordingly, there is a need to focus on the effectiveness of education to make real impacts on a wide range of economic and social outcomes. The evidence suggests that a focus on foundation skills may be an important part of increasing the effectiveness of education on outcomes.

Figure 5. Foundation skills and economic as well as social disadvantage
a. Odds ratios showing the likelihood of adults with low levels of foundation skills (Levels 1 & 2) in multiple skill domains experiencing poor outcomes compared to those with higher levels of skills



b. Odds ratios showing the likelihood of adults with low levels of foundation skills (Levels 1 & 2) in multiple skill domains experiencing poor outcomes compared to those with higher levels of skills



Source: Adult Literacy and Lifeskills Survey, 2003-2007.
Note: Adjusted for education, parental education, age, gender and migration status.

Focus on the dynamic elements of skill formation processes and skill use

Finally, there is a need for a more comprehensive and balanced view involving both the supply and demand sides of the labour market including their dynamic interactions to understand better skill formation, skill use, and not least skill mismatch.

It is fair to say that interactions between dynamic changes in skill supply and skill demand are poorly understood for policy purposes, sometimes leading to shortsighted arguments that the supply of educated adults should be scaled back or that it would be desirable to eliminate mismatch and have everyone efficiently pigeon holed in jobs that are commensurate with their skill set. Such efficiencies may sound good in principle but the problem is that these are conceived from a perspective that is firmly grounded in a partial equilibrium and static framework. For example, a certain degree of skill mismatch is perhaps not only inevitable due to the dynamic nature of supply and demand but may also be desirable because it might act as an important catalyst for productivity growth in the medium to long run.

Dynamics and interactions are a reality but very difficult to deal with analytically, both empirically and theoretically. Yet we know that skill supply is not fixed at the qualification point. Individuals experience skill gain and skill loss over the lifespan for a variety of reasons. We also know that skill demand is not fixed at job entry. Employers adopt technologies and practices in ways that can deskill or upskill certain jobs.

These points are intuitive yet they lack presence in the growing debate on skill mismatch. A recent shift can nevertheless be detected in academic and policy debates on skill mismatch. From a focus on over-education and skill shortages to a more nuanced overview of imbalances which incorporates skill gaps and skill underutilisation as major issues. Policy concerns now include an emphasis on the need for tackling the negative consequences of skill underutilization rather than just the need to scale back the supply of educated adults (Cedefop, 2010). Concerns about overeducation remain but are balanced by views that high levels of education are needed to meet the long run needs of the labour market and safeguard against rapid technical biased change and competition in the 21st century. A key concern is to ensure that work and organisational practices change in ways that make effective use of higher educated workers' skills so as to limit skill atrophy and wasted opportunities to increase productivity.

Recent evidence suggests that there is a need for a more comprehensive and balanced view involving not only both the demand and supply sides of the labour

market but also their dynamic interactions when attempting to address mismatch (see Desjardins and Rubenson, 2011). Therefore, both sides should be considered carefully when interpreting observed imbalances and designing interventions to foster adjustment. However, this is not necessarily the case in practice.

There is a substantive distinction that is worthwhile noting at this stage which relates to the background debate (or perhaps lack of debate in some circles) on how best to model labour market functioning for the purposes of understanding better labour market outcomes such as earnings and training, and not least mismatch. Should it be primarily from the supply side view or should be rather more from a demand side view of the labour market. Some academic and policy approaches to interpreting imbalances place more emphasis on the supply side while other approaches place more emphasis on the demand side. This relates to the political economic contexts of different countries but also very much on different approaches to modelling labour market functioning for the purposes of understanding better outcomes such as earnings and training, and not least skill imbalances. It is informative to contrast two approaches to understanding imbalances viewed at their extreme even if this is not necessarily neatly distinguished in practice because they can lead to the formulation of very different policy responses.

At one extreme, approaches that are more closely aligned with an emphasis on the supply side of the labour market (e.g., neoclassical models, human capital theory) tend to:

- Portray mismatch as a phenomenon driven by supply side conditions.
- Highlight inadequacies of education and training systems as a reason for mismatch.
- Promote the reduction of number of qualifications (due to perceived over-education).
- Emphasize the need to ensure quality of E&T systems and their responsiveness to labour market needs.
- Suggest that guidance/information in choosing qualification and job may mitigate incidence of mismatch.

At the other extreme, approaches that are more closely aligned with an emphasis on the demand side of the labour market (e.g., new political economy of skills model, see Brown, Green and Lauder, 2001) tend to:

- Portray mismatch as a phenomenon driven by demand side conditions.
- Highlight inadequacies of labour market practices as a reason for mismatch.

- Promote the adjustment of work and organisational practices in ways that optimize skill use and skill gain, and avoids skill loss over time; as well as the need for employer training to include an emphasis on generic skills.
- Emphasize that economies can remain competitive without upgrading skills, because the market does not necessarily provide the incentives consistent with a high-skills strategy or high-skills equilibrium.
- Suggest that routes to high skill formation and policies required vary a lot between countries.

Several researchers have noted that certain countries have had a tendency to place more emphasis on supply side policies while others have emphasized both (see Saar, in press; Green and Green, forthcoming; Lauder, Brown and Ashton, 2008).

Countries that are more closely aligned with a *market-based* approach have tended to emphasize skills-related policies that are supply-side oriented. The labour markets of these countries are characterized by less regulation and more emphasis on market-based solutions. In these contexts, the market mechanism is the primary source of information exchange between market participants. A key concern in this context is to ensure that work and organisational practices change in ways that make effective use of higher educated workers' skills so as to limit skill atrophy and wasted opportunities to increase productivity. This is because the market may not necessarily have the incentive to adjust work practices to make the best use of existing skills.

In contrast, countries that are more closely aligned with a *coordinated and stakeholder-based* approach have had a tendency to emphasize skills-related policies that are both supply- and demand- side oriented. Labour markets in these countries are characterized by institutional relations between employers, employees and the state which are designed to *coordinate* the supply and demand sides of the labour market on the basis of a *stakeholder-based* approach. In some cases, the negotiated settlements among the partners include aspects of skill formation in formal and non-formal settings, as well as skill use in terms of work and organizational practices. A key concern to this approach is the formation of rigidities that are unresponsive to market needs as well as the imperfect information held by stakeholders regarding effective and strategic decision making.

Other countries that are more closely aligned with a *developmental-based* approach have also had a tendency to emphasize skills-related policies that are both supply- and demand- side oriented but with much stronger state involvement. Labour and product markets in these countries are characterized by state intervention designed to promote faster economic growth, for example, by emphasizing industry- and

export- based policies that are predicated on ambitions to accelerate the climb up the international value-added chain of production – from labour-intensive to capital-intensive and technology-intensive production. The concern of imperfect information held by decision makers to set the course is exacerbated by the fact that fewer if any market participants, either on the labour or production side, are involved or have any say, which increases the risk of mismanaging the economy.

Another key distinction worthwhile noting is between qualification and skill mismatch. Most of the academic and policy analysis on mismatch so far has focused on qualification rather than skill mismatch. Some analyses have benefited from indirect or self reported measures of skill mismatch but few have been based on direct measures of skill. This is for a simple reason because this is what the nature of the available data has permitted. Recently however, efforts have been made to collect data that changes this. Using direct measures of skills and measures of skill use made available from a handful of studies including the upcoming OECD PIAAC study, it is now possible to approach the topic of skill mismatch with a different set of measures. These measures are not the same but are complementary and each has advantages and disadvantages.

For example, qualification mismatch measures (based on ISCED):

- Provide a less accurate reflection of actual skills at a given period of a worker's life.
- Indicate a broader set of skills (covering a range of cognitive and non-cognitive skills) albeit indirectly.
- Assume skills are fixed at the qualification point.
- Ignore possibilities for skill gain or loss after qualification point.
- Ignore quality differences in qualifications both within cohorts and over time and between countries.
- May lead to the application of a static measure to a dynamic problem.

In contrast, skill mismatch measures (based on direct skill and skill use measures):

- Provide a more accurate reflection of actual skills at a given period of a worker's life.
- Indicate a narrower set of skills more directly (covering only a small number of foundation skills).
- Account for skill gain or loss after qualification point.
- Account for quality differences in qualifications.

The distinctions are important because the measure used for analysis has a tendency to influence how concerns are framed and investigated. For example, the dynamic elements are more relevant in the framing of skill mismatch rather

than qualification mismatch. Even if the skill mismatch measures used only deal with a small number of skills, it is useful to recall that these are key foundation skills and are important for reasons already mentioned earlier.

To conclude, four key findings and implications from a recent analysis on skill mismatch using direct measures of skill are summarized but in very brief format (for more details, see Desjardins and Rubenson, 2011).

First, labour demand characteristics are found to be more important than labour supply characteristics in explaining earnings differentials. Workers with low levels of foundation skills who work in jobs requiring high engagement in tasks directly related to those skills (i.e., workers in a skill deficit situation) are found to earn a 21% premium over workers who also have low levels of foundation skills but do not need them at work. Results are not in line with what would be expected from human capital theory.

Second, skill supply characteristics are found to be important determinants of earnings, which is in line with human capital theory. The nuance however, is that this is not independent of skill demand characteristics. Thus skills matter but only if they are required by the job. This is intuitive but nevertheless most research on earnings functions and by extension discussion on education and training policy is dominated by a supply side view of the labour market, namely the human capital approach, and tends to underplay the role of the demand side in determining productivity.

Third, the extent of text-based processing tasks at work is found to be among the strongest determinants of earnings and skill formation. Employers invest in workers who have low levels of foundation skills and who need those skills for their job, but many workers in skill deficit situation still do not receive any kind of support. This may indicate a role for public policy in stimulating and targeting training effort.

Lastly, skill formation is not just a supply side issue; it is just as much a function of work tasks and work organisation on the demand side. The nature and structure of work are a strong driver of adult education/training. The demand side for skills is thus key and should not be neglected in skill-related policies.

References

Autor, D., F. Levy & R.J. Murnane (2003), The skill content of recent technical change: an empirical investigation, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 118, no. 4, pp. 1279-1334.

- Brown, P., A. Green & H. Lauder (2001), *High Skills: Globalization, Competitiveness, and Skill Formation*, Oxford: Oxford University Press.
- Campbell, D.E. (2006), What is education's impact on civic and social engagement? in: R. Desjardins & T. Schuller (eds), *Measuring the Effects of Education on Health and Civic/social Engagement*, pp. 25-126 (Paris, OECD/CERI).
- CEDEFOP (2010), *The Skill Matching Challenge: Analysing Skill mismatch and Policy Implications*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Desjardins, R., & A.J. Warnke (2012), Ageing and skills: A review and analysis of skill gain and skill loss over the lifespan and over time, OECD Education Working Papers, No. 72, OECD Publishing.
- Desjardins, R. & K. Rubenson (2011), An Analysis of Skill Mismatch Using Direct Measures of Skills, OECD Education Working Papers, No. 63, OECD Publishing.
- Desjardins, R. (2008), Researching the links between education and well-being, *European Journal of Education*, vol. 43, no. 1, pp. 23-35.
- Green, A. and F. Green (forthcoming), Draft of a proposed framework for the OECD Skills Strategy.
- Helliwell, J.F. & H. Huang (2005), How's the Job? Well-being and Social Capital in the Workplace, NBER Working Paper No. W11759.
- Lauder, H., P. Brown, & D. Ashton (2008), Globalisation, skill formation and the varieties of capitalism approach, *New Political Economy*, vol. 13, no. 1, pp. 19-35.
- Moretti, E. (2004), Workers' Education, Spillovers, and Productivity: Evidence from Plant-Level Production Functions, *American Economic Review*, American Economic Association, vol. 94, no. 3, pp. 656-690.
- OECD (2007), *Understanding the Social Outcomes of Learning* (Paris, OECD).
- Saar, E. (in press), Lifelong learning systems: overview and extension of different typologies. In: E. Saar, O. Ure, & T. Roosalu (eds), *Lifelong Learning in Europe: National Patterns and Challenges*, Cheltenham: Edward Elgar.

25 JAAR ROA – 20 JAAR HBO-MONITOR

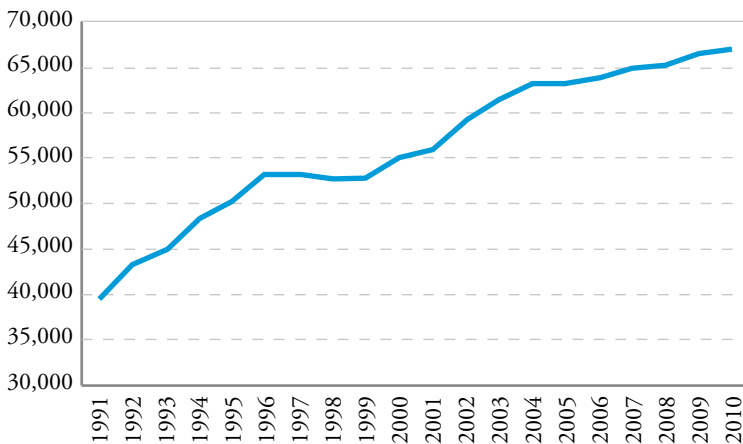
Guusje ter Horst | HBO-Raad

Dames en heren,

We zijn hier te gast om het 25-jarig bestaan van het ROA te vieren. Vanzelfsprekend feliciteer ik alle medewerkers van het ROA daarom van harte! De relatie tussen de hogescholen en het ROA stamt nog uit de pioniersfase aan het eind van de jaren '80 en daarom is het goed om dit jubileum vandaag met elkaar te vieren.

In 1991 kreeg onze relatie duidelijk vorm door de start van de HBO-Monitor. Dit belangrijke onderzoek benadert jaarlijks een zeer groot aantal afgestudeerden van het hbo met vragen over hun situatie op de arbeidsmarkt en over hoe ze vanuit hun werk terugkijken op hun onderwijs. Met de start van dit onderzoek was het hbo de eerste sector die structureel en grootschalig werk maakt van onderzoek naar de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Andere sectoren zouden later volgen.

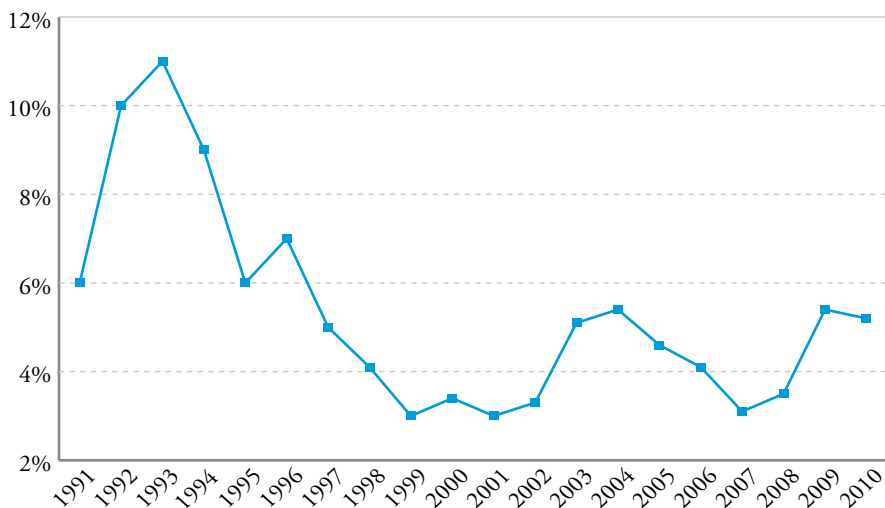
Figuur 1. Aantal HBO gediplomeerden 1991-2010



In de afgelopen twintig jaar hebben we samen veel meegemaakt. Het hbo is gegroeid van 251.000 studenten in 1991 met 66% naar zo'n 417.000 op dit moment. In dezelfde periode is ook het aantal afgestudeerden gegroeid met maar liefst 70% (zie Figuur 1)! Jaar na jaar ontving een groot aantal afgestudeerden van het hbo zo'n anderhalf jaar na afstuderen een vragenlijst. Daardoor weten we nu heel veel over onze afgestudeerden.

De werkloosheid onder pas afgestudeerde hbo'ers was aan het begin van de jaren '90 korte tijd hoog als gevolg van de economische dip tussen 1991 en 1993. Daarna is het hen beter gegaan: de werkloosheid is inmiddels structureel laag, maar deint wel mee op de golven van de economie. Dat zagen we in de periode tussen 2001 en 2005, maar ook nu weer in een iets hogere werkloosheid van de afgestudeerden. In elk geval staat deze indicator van onze aansluiting op de arbeidsmarkt op groen (zie Figuur 2)!

Figuur 2. Werkloosheidspercentage op enquêtemoment (1,5 jaar na afstuderen)



Dit najaar (2011) worden weer zo'n 50.000 afgestudeerde hbo'ers ondervraagd. Ik ben erg benieuwd naar hun situatie en ervaringen in deze onzekere economische tijden. Hun voorgangers van vorig jaar (onderzoek najaar van 2010) ging het behoorlijk goed:

- Afgestudeerden met een baan vonden deze snel: 88% binnen drie maanden.
- 5,2% van de afgestudeerden in het hbo is anderhalf jaar na hun afstuderen nog werkloos.
- Een jaar eerder was dat 0,2% hoger, er was dus sprake van herstel!
- Afgestudeerden in de gezondheidszorg vinden het vaakst een baan en de werkloosheid daalt het snelst onder afgestudeerden van het kunstonderwijs.
- Hoewel afgestudeerden minder vaak een vaste aanstelling kregen, zijn de uurlonen licht gestegen.
- Bijna acht van de tien afgestudeerden vindt direct een baan op minimaal hbo-niveau, anderen groeien later door.

- Tot slot is driekwart van de afgestudeerden positief over de aansluiting tussen opleiding en werk.

Kortom, ook deze indicatoren van aansluiting arbeidsmarkt zijn relatief gunstig. Hoewel dit mooie resultaten zijn is er allerminst reden om achterover te leunen. We moeten ons realiseren dat de hogescholen en ook Nederland als geheel maar een klein radertje vormen van de mondiale economie. De wereld verandert en Nederland verandert mee. Daar moet ook het onderwijs op inspelen. Als we stilzitten en afwachten wat er op ons afkomt, weten we zeker dat we de concurrentiestrijd zullen verliezen. Er zijn dus zeker uitdagingen voor het beleid dat gericht is op de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. En vandaag zijn we hier om deze met elkaar te bespreken.

We zien een toenemende internationale concurrentie en een toenemende snelheid van kennisontwikkeling. De behoefte van de arbeidsmarkt ontwikkelt zich daardoor razendsnel. Hoewel een belangrijke drijfveer voor de snelle ontwikkeling vanuit het buitenland komt, ontstaat óók een grotere diversiteit tussen Nederlandse regio's. Elke regio ontwikkelt zich verder op de eigen sterke punten. Het onderwijs moet flexibel kunnen inspelen op de snelle ontwikkeling in de behoeften van de arbeidsmarkt. En daarbij moet óók ruimte zijn voor diversiteit om de regionale speerpunten optimaal te kunnen ondersteunen.

Op dit moment neigt de politiek echter naar meer centrale sturing in het onderwijs met meer standaardisatie, meer voorschriften en meer controles. Als dat doorzet, ontstaat een grote bureaucratie die niet flexibel kan reageren op de toenemende dynamiek op de arbeidsmarkt. Terwijl de flexibiliteit juist moet toenemen!

Natuurlijk moeten de onderwijsinstellingen – en dus ook de hogescholen – zorgen dat de kwaliteit op orde is. We kunnen er niet omheen dat dit niet altijd het geval was. Hogescholen moeten daarover ook verantwoording afleggen, maar Nederland kan het zich niet veroorloven om met het onderwijs alleen nog maar eenheidsworst af te leveren. Landelijke examinering, zoals door sommigen geopperd, zou daartoe kunnen leiden. Waar elke afwijking van het voorschrift verboden is, komt innovatie echter tot stilstand.

Vroeger volgde iemand een opleiding om daarna een leven lang één specifiek beroep uit te oefenen, tot aan zijn pensioen. Door de dynamiek van de arbeidsmarkt komt dat nauwelijks meer voor. En als dat al gebeurt, dan veranderen de eisen die aan dat beroep gesteld worden sneller dan ooit het geval was. Hbo-opleidingen zijn dan nog wel beroepsopleidingen, maar leiden niet meer op voor één statisch

beroep. Ze geven een gedegen basis om te starten op de arbeidsmarkt en bieden handvatten voor verdere ontwikkeling en om verder te leren.

Het opleidingsniveau van de jongeren die de arbeidsmarkt betreden neemt de afgelopen decennia fors toe. Maar hierbij geeft het te denken dat het post-initieel onderwijs in Nederland juist niet van de grond komt. Volgens het CBS genoot in 2002 15% van de bevolking tussen 15 en 64 jaar post-initieel onderwijs. In 2009 was dit nog maar toegenomen tot 15,5%. De afgelopen 10 jaar is het aantal hbo-studenten van 30 jaar en ouder per saldo slechts met enkele honderden toegenomen, terwijl het totale studentenaantal 30% steeg.

Het recente overheidsbeleid helpt hier ook niet bij. Zo is bijvoorbeeld de financiering van tweede studies in het hoger onderwijs stopgezet waardoor het minder aantrekkelijk is om door te leren. En de langstudeerdersmaatregel heeft extra sterke gevolgen voor deeltijdstudenten doordat hun reguliere studieprogramma verspreid is over meerdere jaren. Aan het begin van dit studiejaar zagen we al een daling van zo'n 10% in de aanmeldingen voor deze studies.

De afstemming tussen hogescholen en beroepenveld over de invulling van opleidingen is belangrijk, maar ingewikkeld!

De arbeidsmarkt, het werkveld is heel divers georganiseerd en de afstemming daarmee dus ook. Sommige sectoren voelen zich 'eigenaar' van een opleidingen, andere zetten zich juist af. Werkveldcommissies spreken hun landelijke organisaties zoals VNO-NCW en MKB-Nederland soms of regelmatig tegen. Naar wie luister je dan? Er is niet slechts één visie op de arbeidsmarkt. De verwachtingen van het onderwijs variëren: daarin moet het hbo de balans zoeken. Duidelijk is wel, dat hogescholen beter moeten communiceren hoe die afstemming plaatsvindt en wat ze daarmee doen!

In zo'n onrustige omgeving (beweeglijk en onoverzichtelijk) heb je grote behoefte aan stabiele data. Daar komt de rol van het ROA in beeld! Ik vat het beeld van wat op ons afkomt hier samen.

Uitdaging 1: Grotere dynamiek op de arbeidsmarkt vraagt flexibel onderwijs. Dus moet onze kwaliteit op orde zijn en willen we verantwoording afleggen, maar zonder keurslijf.

Uitdaging 2: Leven lang leren kan en moet toenemen.

Alle betrokkenen hebben daarin verantwoordelijkheid, neem die ook! Overheid en werkgevers zijn hier even hard nodig als hogescholen die hun aanbod op orde moeten hebben.

Uitdaging 3: Goede afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Overleg over afstemming is er al, maar moet intensiever verlopen en breder bekend zijn.

Dat zijn de uitdagingen aan hogescholen, werkgevers en de overheid. Om tot het juiste beleid te komen hebben zij gelijke behoefte aan betrouwbare, onomstreden en zinvolle data. Waar heb je het over, waar staan we? Bedoelen we hetzelfde? Waar zit de dynamiek op de arbeidsmarkt, waar ontstaan mismatches met het onderwijs?

Die data zijn er dankzij onderzoek, zoals van het ROA. Maar de duiding van die data is lastiger. Hoeveel gewicht ken je toe aan veranderingen? Welke wereld, welke trend schuilt er achter de cijfers? Wat is het autonome proces, wat is beïnvloedbaar met beleid? Daar ligt ook een uitdaging voor het ROA zelf. Een monitor is mooi, maar slechts een middel bij de vorming van beleid. Wat is er verder mogelijk?

Dames en heren,

Er zijn geen panklare oplossingen. Alle partijen moeten bereid zijn om over de eigen schaduw heen te springen, alleen samen komen we verder op de internationale markt. De samenwerking met het ROA zullen wij daarbij graag volhouden, en zo mogelijk verdiepen.

Ik dank u wel.

OVER 25 JAAR ROA, NIEUWE THEMA'S EN HEIJKE'S GELIJK
Renk Roborgh | Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap

Dames en heren,

Vanaf deze plaats feliciteer ik het ROA van harte met het bereiken van deze mijlpaal, het 25-jarig jubileum.

ROA, Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, een begrip als het gaat om informatie over de arbeidsmarkt. Daaraan is veel voorafgegaan. Ik neem u graag even mee naar het begin, 25 jaar geleden en ik wil graag dieper ingaan op de betekenis van ROA-informatie voor het ministerie van OCW en voor onze kenniseconomie. Maar, ik zou deze gelegenheid meteen maar willen benutten om stil te staan bij nieuwe spannende thema's die zich aandienen.

Ontstaan en korte geschiedenis

Hoe is het toch zo gekomen? Het begon allemaal met het beroemde rapport van de Commissie Wagner van begin jaren tachtig. De tijd van de teloorgang van ooit bloeiende industrieën en massaontslag, én van oplopende overheidstekorten. Velen van u en dan in het bijzonder de ouderen, zullen zich dat vast nog herinneren: in de tachtiger jaren was ook sprake van een economische crisis. Het Wagner-rapport sprak van de noodzaak tot een “nieuw industrieel elan”. Dat leidde meteen tot veel aandacht voor de relatie tussen onderwijs – en dan vooral het beroepsonderwijs – en de arbeidsmarkt. Eén telefoontje in 1985 van de op dat moment voormalig minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Wil Albeda, naar Hans Heijke zette de boel in beweging. Beiden zijn hier aanwezig!

Voor bij wie de naam Albeda geen belletje doet rinkelen: Albeda stond in 1973 als informateur mede aan de basis van het kabinet-Den Uyl; vervolgens was hij in het kabinet Van Agt I (1977-1981) het “sociale gezicht”. Hij bekleedde in die periode de ministerspost op Sociale Zaken. Albeda was in 1985 bouwdecaan van de Economische Faculteit van de Universiteit Limburg. Er ontstond een druk telefoonverkeer tussen de topambtenaren van OCW en Hans Heijke. Na tal van gesprekken met buitenlandse organisaties die als voorbeeld dienden, was het uiteindelijke resultaat: de oprichting in 1986 van het Centrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, het huidige ROA.

Vanaf dat jaar is het ROA begonnen met het verzamelen van data over gediplomeerde schoolverlaters en arbeidsmarkt. De publicatie ‘Registratie Uitstroom en Bestemming Schoolverlaters’ – ‘RUBS’ voor intimi – was al snel niet toereikend meer. De overheid wilde niet alleen informatie over de kans op een baan van

net-gediplomeerde schoolverlaters; er was ook behoefte aan informatie over het verloop van hun carrières op de langere termijn. Het ROA greep zijn kans en stortte zich in de ontwikkeling van prognosemodellen, tot dan toe toch vooral het onbetwiste terrein van het Centraal Planbureau. Dat mondde uit in de periodiek terugkerende publicatie ‘Arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot ...’ die telkens vier jaar vooruitblijkt. Na enige jaren was de echte crisis wel voorbij en daarmee kwam de subsidie aan het ROA onder druk te staan. Menigeen zou de schrik om het hart slaan, maar niet bij Hans. Hij reageerde hierop heel adequaat. Hij zag het niet als dreiging, eerder als kans om scherper te worden en om de inzet en kwaliteit van het werk te verhogen. Hij realiseerde met succes een verbreding van de financieringsbasis onder het werk van het ROA. Niet alleen de druk op de budgetten is de laatste decennia zo gebleven, maar ook de wijze beslissing van het ROA, in termen van verhoging van de kwaliteit van het werk.

Inmiddels waaiert de portfolio van het ROA-onderzoek veel verder uit dan de eerste schoolverlaterenquêtes en prognosemodellen in de jaren tachtig. Ik zag onlangs zelfs een onderzoek naar “de depreciatie van menselijk kapitaal”. “Depreciatie van menselijk kapitaal” betekent “waardevermindering van menselijk kapitaal”. Dames en heren, ik weet veel, maar dit wist ik niet. Als ik het goed heb begrepen, ben ik op mijn leeftijd allang over mijn top.

De enorme databases die ROA nu in beheer heeft, zijn zeer renderend gebleken in termen van wetenschappelijke publicaties en het opleiden van generaties studenten en promovendi in dit specialisme van de economie. Ook regio’s en onderwijsinstellingen weten nu het ROA te vinden als het gaat om maatwerkanalyses voor de eigen regio of de schoolverlaters van de eigen instelling. Het ROA-inzicht sijpelt als een soort stille kracht door in de vele producten en werkzaamheden van studiekeuzevoorlichting, decanen en de kenniscentra beroep en bedrijfsleven.

OCW en ROA

Ik weet dat de directies Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie en Hoger Onderwijs & Studiefinanciering – beide zitten in mijn portefeuille – reikhalzend uitkijken naar de jaarlijkse rapportage “Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt” waarin de uitkomsten van enquêtes onder schoolverlaters en afgestudeerden op een overzichtelijke manier worden gepresenteerd. Ze bieden een goed inzicht in de vele kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van de positie van de bevrraagden op de arbeidsmarkt en hun oordeel over de gevolgd opleiding.

Het ROA publiceert eens in de twee jaar “De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep”, middellangetermijnprognoses voor toekomstige starters, omscholers en baanwisselaars op de arbeidsmarkt. Waardevolle informatie voor zowel hogescho-

len en universiteiten als studenten. Ik weet dat er methodologische haken en ogen aan zitten. Als systeem is de toekomst nog complexer dan een weersysteem en we weten hoe vaak de weervoorspeller ernaast zit.

Het ontbreekt veel toekomstmodellen om het ‘onverwachte te verwachten’; de *black swans* voor ingewijden. Naar verluid heeft Erasmus Wilson – een Oxford professor – in 1878 gezegd: “When the Paris Exhibiton closes, electric light will close with it and never be heard of.” – hij sprak over de toenmalige wereldtentoonstelling waar elektrisch licht voor het eerst aan ‘de wereld’ vertoond werd.

Ook andere, stellige verwachtingen zijn niet uitgekomen. Zo verwachtte de *National Education Association* van de VS voor 1950 – volgens *The Literacy Digest, January 10, 1931* – “Crime will be virtually abolished by transferring to the preventive process of school and education the problems of conduct which police, courts and prisons now seek to remedy when it is too late.” Dat betekent voor mij zoveel als ‘*wishful thinking*’.

Maar wat zou het mooi zijn om ook werkgeversoordelen over schoolverlaters- en afgestudeerden te verzamelen. Wellicht een nieuwe niche?

Nieuwe thema's

Ik kom nu op wat ik met de nodige voorzichtigheid de “nieuwe thema's” noem. Ze zijn namelijk niet helemaal nieuw. Ik heb ze niet net bedacht voor deze gelegenheid. Ik ben geen “*fortune teller*”, maar naar mijn stellige overtuiging zullen deze thema's sterk sturend zijn voor het werk van het ROA. Laat ik beginnen met de OCW-ambities op het terrein van het middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs.

We willen naar meer variëteit in onderwijsaanbod

Instellingen in het mbo en hbo kennen – meer dan ons lief is – een vergelijkbaar aanbod aan opleidingen. Je kunt in heel wat plaatsen in Nederland economie studeren, of de opleiding tot commerciële dienstverlener op mbo 4 niveau. Dat willen we gaan veranderen. Omdat we denken dat focus (specialisatie) en massa tot een verhoging van de kwaliteit leiden. Maar ook, omdat we denken dat het onderwijsaanbod beter zou moeten aansluiten bij de regionale arbeidsvraag. En daarbij komt dan het ROA om de hoek kijken, omdat we dan behoefte hebben aan zo robuust mogelijke inschattingen van de regionale ontwikkeling in die vraag.

Arbeidsparticipatie nu en in de toekomst, een ander vraagstuk. Want richting 2020, 2030 en 2040 gaan wij zeer spannende tijden tegemoet. Europa en Nederland vergrijzen, het levende bewijs staat voor u. De Commissie Arbeidspar-

ticipatie verwacht in Nederland grote tekorten aan arbeidskrachten vanaf 2015. Er bestaat grote behoefte aan inzichten in het verloop van die tekorten, die soms sterke sectorale en regionale verschillen laten zien. Maar, er bestaat ook behoefte aan een verdere verfijning van onze inzichten in de oorzaken van lage arbeidsparticipatie, anders dan uittreding als gevolg van pensionering. Wat kunnen we doen om mensen inzetbaar te krijgen en te houden? Het ROA zal zich hopelijk verder zetten aan studies op oorzaken achter “de depreciatie van menselijk kapitaal” en wat we in het onderwijs en later tijdens het arbeidzame leven kunnen doen om dat nog beter tegen te gaan.

Kenniseconomie en productiviteit

China zal in de komende jaren de toppositie van de VS overnemen als leidende economische natie. Eén ding is zeker: we kunnen onze positie in de wereldeconomie alleen zeker stellen als we investeren in ons menselijk kapitaal, in de kenniseconomie, een bijna al bejaarde term. Ik hoef hier geen pleidooi te houden over het belang van goed onderwijs en adequate scholing voor de kenniseconomie. Het belang daarvan is evident. Het kabinet Rutte I heeft de ambitie geformuleerd om tot de top 5 van de kenniseconomieën te behoren. De grote vraag daarbij is in welke richting de behoefte aan kennis en vaardigheden zich op de wat langere termijn gaan ontwikkelen. En dat is zelfs voor het ROA niet echt goed te voorspellen. Wat we daarom nodig hebben, zijn sterke schakels tussen arbeidsmarkt en onderwijs. Want, ik sluit niet uit dat – onder invloed van ontwikkelingen in de informatie- en communicatietechnologie – bepaalde taken van Nederland zullen verhuizen naar een of ander ver buitenland. En wellicht kan ROA mij melden welke – bijvoorbeeld hoogwaardige kennisactiviteiten – omgekeerd juist naar Nederland komen. Tijdens de Dag van de Internationale Student – 12 november – bleek namelijk dat Nederland veel buitenlandse studenten ontvangt en opleidt die vervolgens gedurende langere tijd blijven. We moeten daarom snel zicht krijgen op veranderende patronen in de vraag naar *skills* op de arbeidsmarkt en de vinger aan de pols houden. Het zou ons erg helpen als we de beschikking zouden hebben over “early indicators” van belangrijke verschuivingen in de vraagpatronen op de arbeidsmarkt, zodat wij in de gelegenheid zijn zo nodig snel te schakelen in het onderwijsaanbod.

Afsluiting

Linksom of rechtsom, ROA-informatie zal altijd nodig zijn om adequaat de soms wilde bewegingen van de economie gezamenlijk te beantwoorden. We zullen niet altijd blij of tevreden zijn met de conclusies en antwoorden van het ROA. Maar in de kritische blik van en op ROA zit ‘m nu precies de meerwaarde van deze toporganisatie. De belangrijkste les van de afgelopen 25 jaar is dat ‘Hans Heijke

gelijk heeft gekregen'. Door een scherpe en kritische blik op het ROA wordt hij alleen maar nog scherper en beter.

En dames en heren, ik wens u allen tot slot het allerbeste en ... wees kritisch, vooral opbouwend kritisch; een toporganisatie verdient namelijk niet minder.

Dank voor uw aandacht.

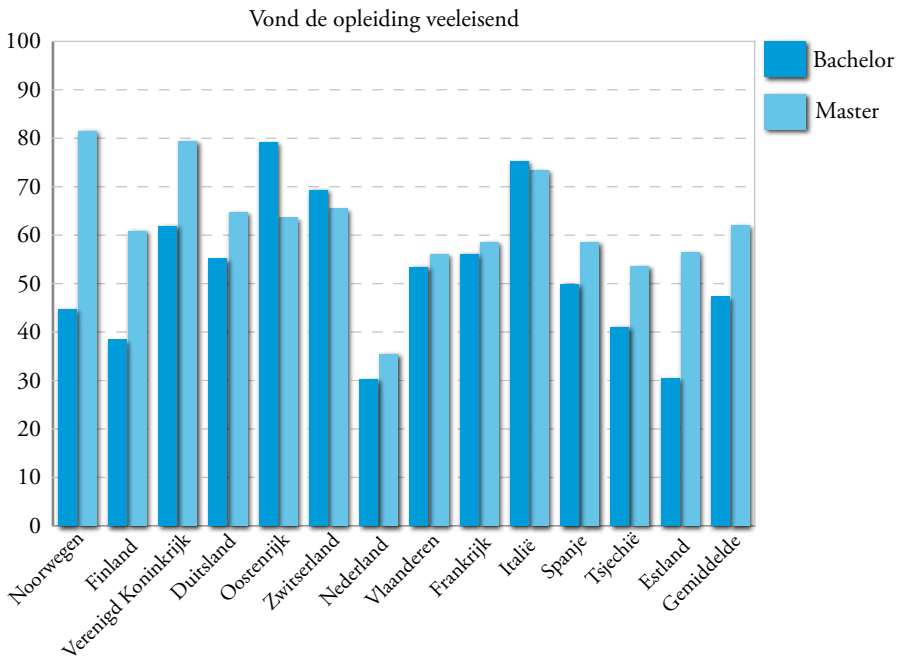
De jaren
2007 - 2011

Deel 5

2007 REFLEX

In dit rapport wordt de transitie van opleiding naar werk van Nederlandse afgestudeerden in het hoger onderwijs in een internationaal perspectief geplaatst. Hierbij is gebruik gemaakt van data uit het zogenaamde REFLEX-project, in het kader waarvan in 2005-2006 data is verzameld onder circa 40.000 afgestudeerden uit in totaal 15 landen over de relatie tussen het hoger onderwijs en werk.¹

Misschien de meest opvallende uitkomst uit het rapport betreft niet de arbeidsmarkt maar het oordeel dat men, terugblikkend na circa vijf jaar arbeidsmarktervaring, over de gevolgde opleiding velt.



Van de afgestudeerden in alle landen waren Nederlandse afgestudeerden verreweg het minst vaak van mening dat het gevolgde onderwijs veeleisend was. Naar eigen zeggen spanden Nederlandse afgestudeerden zich dan ook minder in tijdens de opleiding in termen van gemiddelde studie-uren, het verrichten van extra werk boven wat nodig was om tentamens te halen, en het streven naar hoge cijfers.

[1] Voor meer informatie over dit project zie <http://www.reflexproject.org>.

Opvallend genoeg lijkt de relatief geringe inspanning van Nederlandse studenten geen nadelige gevolgen te hebben voor het latere uurloon. In vergelijking met andere landen is het Nederlandse hoger onderwijs verder te typeren als student-gecentreerd, breed, praktisch, beroepsgeoriënteerd en weinig prestigieus.

Zoals opgemerkt lijken Nederlandse afgestudeerden op de arbeidsmarkt weinig last te hebben van het feit dat ze tijdens hun opleiding wellicht iets te weinig worden uitgedaagd. In vergelijking met afgestudeerden van andere Europese landen verloopt de intrede van Nederlandse hoger opgeleiden op de arbeidsmarkt erg soepel. De overgrote meerderheid van de in 1999/2000 afgestudeerde HBO'ers en WO'ers heeft binnen drie maanden werk gevonden. De kwaliteit van de eerste banen van Nederlandse afgestudeerden laat vaak te wensen over in termen van o.a. beloning, functieniveau en -richting en werkzekerheid, maar dit trekt snel bij. Na een matig begin gaan Nederlandse afgestudeerden in de eerste vijf jaar na afstuderen relatief veel vooruit. De Nederlandse hoger opgeleiden zijn in vergelijking met de andere afgestudeerden relatief weinig werkloos vijf jaar na afstuderen. In hun huidige baan behoren Nederlandse afgestudeerden tot de koplopers in termen van salarisontwikkeling tussen de eerste en de huidige baan. Ook wat werkzekerheid en aansluiting tussen opleiding en werk is vijf jaar na het verlaten van de opleiding de situatie van Nederlandse afgestudeerden fors verbeterd.

2008

COMMISSIE PARLEMENTAIR ONDERZOEK
ONDERWIJSVERNIEUWINGEN

De Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen (de Commissie Dijsselbloem) heeft in 2007 aan het ROA gevraagd om na te gaan wat de effecten zijn geweest van de invoering van onderwijsvernieuwingen zoals de basisvorming, tweede fase voortgezet onderwijs en het VMBO, om daarmee lessen te trekken voor de toekomst. Dit rapport heeft een belangrijke rol gespeeld bij de onderbouwing van de conclusies van de Commissie.

Enkele opmerkelijke bevindingen op een rij:

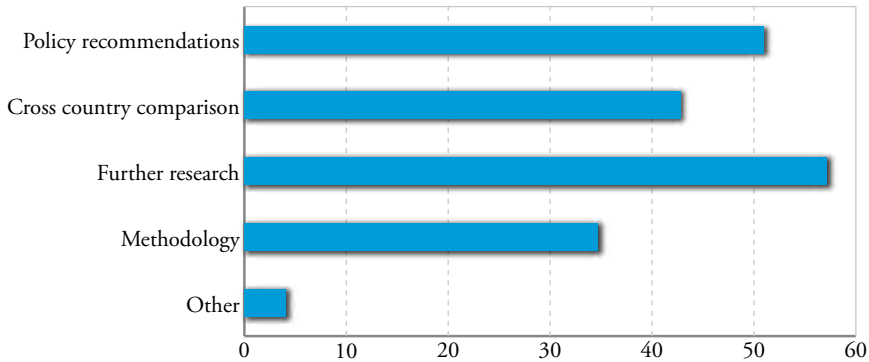
- Onderwijsvernieuwingen zijn vaak minder belangrijk dan trendmatige ontwikkelingen.
- Er zijn geen eenduidige conclusies over de effecten van de basisvorming op het peil van het jeugdonderwijs. De basisvorming heeft niet geleid tot een latere determinatie van leerlingen.
- De invoering van het VMBO is de enige onderwijshervorming die redelijk succesvol verlopen is.
- De invoering van de tweede fase laat overwegend negatieve effecten zien. Er is sprake van een onbedoelde daling in de doorstroom binnen het voortgezet onderwijs (van MAVO naar HAVO en van HAVO naar VWO) en een daling van de instroom in technische vakken. Er is geen direct effect op het rendement van voortgezet of het hoger onderwijs. De tweede fase en de daarbij behorende autonomie heeft wel geleid tot een grotere discrepantie in examencijfers tussen schoolexamen en centraal examen.
- De introductie van het studiehuis heeft een effect op de verworven competenties, maar het maakt uit hoe men het studiehuis heeft ingevuld. Wanneer er vooral een verschuiving heeft plaatsgevonden van instructie-uren naar zelfstudie-uren, dan werkt dat negatief, maar als scholen vooral meer aandacht zijn gaan schenken aan begeleidingsuren dan heeft dat een positief effect, zowel op een aantal examenresultaten als op het oordeel over een aantal vaardigheden.

Publicatie

Borghans, L., R. van der Velden, C. Büchner, J. Coenen & C. Meng (2008), Het meten van onderwijskwaliteit en de effecten van recente onderwijsvernieuwingen, In: Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen, *Tijd voor Onderwijs, Deelrapport IV*, Den Haag: SDU, pp. 3-114.

In 2008 is een begin gemaakt met de ontwikkeling van een Europees prognosemodel voor opleidingen en beroepen. Voortkomend uit Cedefop's SkillsNet initiatief, heeft Cedefop in het kader van "An agenda for new skills and jobs" van de Europese Commissie, eerst twee aparte pilotstudies voor aanbod en vraag, en later een programma voor de ontwikkeling uitgeschreven. Zowel de pilotstudie als ook het structurele programma is uitgevoerd door een consortium onder leiding van het Institute of Employment Research / Warwick University, Cambridge Econometrics, en het ROA.

Figuur 1. Gebruik van de Cedefop Skill Forecast



Bron: Gebruikersonderzoek 2010, ROA.

Sinds 2009 bestaat op Europees niveau een prognosemodel dat voor elk van de 27 lidstaten, alsook Noorwegen en Zwitserland, de lange-termijnontwikkeling van de arbeidsmarktvraag en het -aanbod laat zien. De crisis van 2008 heeft de behoefte aan goede informatie over de aansluiting tussen opleiding en beroep versterkt. Naast het verschaffen van inzicht in de toekomstige ontwikkelingen is een expliciete doelstelling van het project om ook op nationaal niveau expertise op te bouwen om met prognosemodellen te werken. Voor sommige landen zijn de resultaten aanvullingen op hun eigen modellen, voor andere is het de enige prognose die bestaat.

Het ROA is verantwoordelijk voor de vervangingsvraag in de vraagmodule, de instroom op de arbeidsmarkt in de aanbodmodule, en bij het samenbrengen van aanbod en vraag voor het ontwikkelen van indicatoren voor 'mismatch'. Daarnaast werd door het ROA ook een gebruikersonderzoek uitgevoerd. Hieruit bleek

dat het merendeel van de gebruikers de resultaten óf direct voor advisering inzetten, óf door hun eigen land met andere landen te vergelijken. Daarnaast is er een grote groep die uitkomsten en methoden van dit project gebruikt voor verder onderzoek en methodologische ontwikkeling van hun eigen modellen.

Sinds 2007 wordt in het kader van het SchoolverlatersInformatieSysteem (SIS) van het ROA jaarlijks een enquête onder voortijdige schoolverlaters uitgevoerd en wordt uitgebreid stilgestaan bij de redenen voor het voortijdig verlaten van het onderwijs.

Beïnvloedbare versus niet-beïnvloedbare uitval

Wanneer we de door respondenten vermelde belangrijkste reden om te stoppen als graadmeter gebruiken, valt minder dan de helft van de uitval onder de noemer ‘beïnvloedbaar’. Het gaat om uitval vanwege een verkeerde opleidingskeuze, problemen op school, en een als te zwaar ervaren opleiding. Het is natuurlijk zo dat we in de praktijk nooit zo’n scherp onderscheid kunnen maken tussen beïnvloedbare en niet-beïnvloedbare uitval. Veel schoolverlaters noemen naast hun belangrijkste reden voor uitval ook één of meerdere andere redenen, en soms worden door dezelfde leerling zowel beïnvloedbare als niet-beïnvloedbare redenen genoemd. Bovendien zijn er indicaties dat er aan ogenschijnlijk niet-beïnvloedbare redenen een voorgeschiedenis voorafgaat die wellicht een opening zou kunnen bieden voor enige interventies. Daar staat echter tegenover dat zogeheten beïnvloedbare factoren in de praktijk lang niet altijd beïnvloedbaar zullen blijken. Het is niet realistisch om te verwachten dat zelfs met zeer goede voorlichting en studie- en loopbaanbegeleiding het probleem van een verkeerde opleidingskeuze helemaal uitgebannen zal worden. Het is evenmin haalbaar om alle probleemleerlingen op school – of dat nu te maken heeft met de cognitieve capaciteiten van de leerling, de relatie met schoolleiding, leraren en medeleerlingen of een combinatie van beiden – door overleg en maatwerk van een passende plek in het onderwijs te voorzien. Kortom, hoewel uit dit onderzoek is gebleken dat er een grote groep leerlingen bestaat waarbij met passend beleid uitval te voorkomen zou zijn, is er een groep die waarschijnlijk even groot of zelfs groter is waarbij de mogelijkheden hiertoe zeer beperkt zijn.

Risicoleerlingen versus opstappers

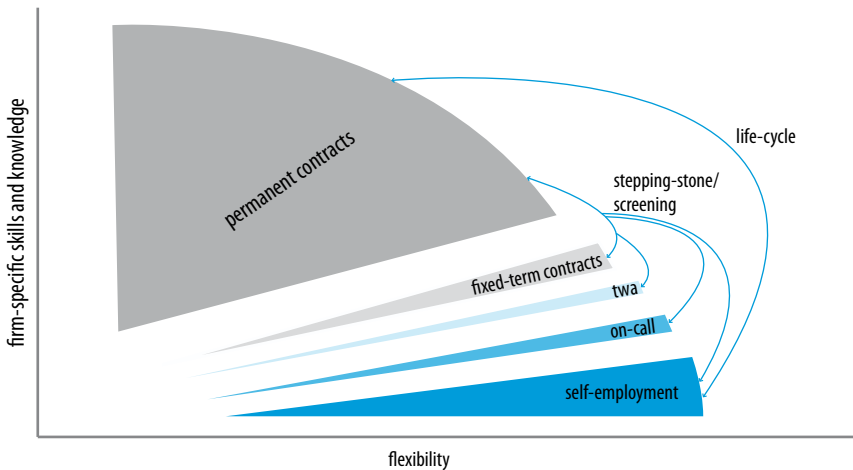
Evenals het onderscheid in beïnvloedbare versus niet-beïnvloedbare uitval vruchtbaar is gebleken, levert ook het contrast tussen klassieke risicoleerlingen en opstappers waardevolle inzichten op. Ook hier blijkt het onderscheid minder scherp dan dit op het eerste gezicht lijkt. Zo zien we dat bij een deel van de groepen die in eerste instantie als opstappers zijn bestempeld, een duidelijke voorgeschiedenis aan het voortijdig stoppen met de opleiding vooraf is gegaan. Dit onderstreept het belang van het alert blijven bij alle groepen leerlingen voor vroege signalen dat het mis dreigt te gaan.

2011

LABOUR MARKET FLEXIBILITY IN THE NETHERLANDS

In 2011 verscheen in samenwerking met het Centraal Planbureau (CPB) het rapport Labour Market Flexibility in the Netherlands: the role of contracts and self-employment, dat in Den Haag werd gepresenteerd op een conferentie met internationaal gerenommeerde wetenschappers. De rol van flexibele arbeid werd belicht vanuit verschillende invalshoeken en voor diverse andere landen, waaronder Denemarken, Frankrijk, Spanje en de Verenigde Staten. De Nederlandse situatie werd inzichtelijk gemaakt aan de hand van de onderstaande figuur.

Permanent contracts and flexible contracts



Bron: CPB/ROA.

De grootte van het taartstuk wijst op het aandeel dat de betreffende contractvorm heeft onder werkenden op de Nederlandse arbeidsmarkt. Ongeveer drie kwart van de werkenden heeft een vast contract. De punt op het taartstuk wijst op de verhouding tussen flexibiliteit van de arbeidsrelatie (horizontale as) en de mate waarin er geïnvesteerd wordt in bedrijfsspecifieke kennis (verticale as). Bij vaste contracten is er voor werkgevers weinig flexibiliteit om de arbeidsrelatie te beëindigen, want de ontslagkosten zijn relatief hoog, maar is het over het algemeen wel aantrekkelijk om te investeren in bedrijfsspecifieke kennis. Bij zowel werkgever als werknemer is er namelijk veel commitment om de arbeidsrelatie te bestendigen zodat de kosten van investeringen in formele en informele training terugverdiend kunnen worden. Als werknemers ouder worden, zien we met

name onder de hoger opgeleiden vaak een overstap naar ondernemerschap. Dit wordt aangeduid door de pijl “life-cycle”. Omgekeerd proberen veel werkenden een vaste baan te bemachtigen door tijdelijk aan het werk te gaan als zelfstandige, of door het (als “stepping stone”) accepteren van een oproepcontract (“on-call”), een uitzendcontract (twa, “temporary work agency”) of een contract van bepaalde duur. Toch blijven vooral veel lager opgeleiden in tijdelijke contracten werkzaam zonder vooruitzichten op een vaste baan met aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden, en zonder veel carrièreperspectief. Dit zorgt voor een dualiteit op de arbeidsmarkt, die wat betreft het verschil in ontslagbescherming tussen vaste en flexibele contracten in Nederland groter lijkt te zijn dan in veel andere landen.

Hans Heijke Ridder in de Orde van Oranje Nassau



Maurice Bastings Fotografie

Hans Heijke heeft 27 april 2012 een lintje ontvangen van burgemeester Onno Hoes.

